



Universidade de Brasília  
Faculdade de Direito  
Programa de Pós-Graduação em Direito  
Mestrado em Direito, Estado e Constituição

CLÉLIA BRITO SILVEIRA

**A ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO  
FEDERAL E TERRITÓRIOS NOS CONFLITOS URBANOS AMBIENTAIS  
DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19**

BRASÍLIA  
2024



Universidade de Brasília  
Faculdade de Direito  
Programa de Pós-Graduação em Direito  
Mestrado em Direito, Estado e Constituição

CLÉLIA BRITO SILVEIRA

A ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO  
FEDERAL E TERRITÓRIOS NOS CONFLITOS URBANOS AMBIENTAIS DURANTE A  
PANDEMIA DO COVID-19

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília (PPGD-UnB), como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Constituição e Democracia.  
Sublinha de pesquisa: Filosofia Política, Teoria Constitucional e Democracia.  
Orientadora: Profa. Dra. Claudia Rosane Roesler.

BRASÍLIA  
2024

CLÉLIA BRITO SILVEIRA

A ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO  
FEDERAL E TERRITÓRIOS NOS CONFLITOS URBANOS AMBIENTAIS DURANTE A  
PANDEMIA DO COVID-19

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Direito da Universidade de Brasília  
(PPGD-UnB), como requisito parcial para a obtenção  
do grau de Mestre em Direito.

BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Dra. Claudia Rosane Roesler  
Presidente da Banca / Orientadora  
FD/UnB

---

Prof. Dr. Valcir Gassen  
Membro Interno / Examinador  
FD/UnB

---

Profa. Dra. Mariana Barbosa Cirne (UNICEUB e IDP)  
Membro(a) Externo(a) / Examinador(a)

---

Prof. Dr. Isaac Costa Reis  
Membro Interno / Suplente  
FD/UnB

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço à professora Cláudia Roesler, que, de forma muito compreensiva e generosa, orientou-me na elaboração desse trabalho e que, ao me aceitar como aluna especial, além de despertar o meu interesse pela argumentação jurídica e pesquisa acadêmica, guiou-me na realização do antigo sonho de estudar na Universidade de Brasília. Na verdade, hoje, eu não encontro palavras para demonstrar a minha gratidão e a minha admiração.

Aos meus pais, Benedito (*in memoriam*) e Nilma, por todo o amor e por terem priorizado sempre uma educação de qualidade, ensinando aos filhos, desde cedo, a importância e os retornos dos estudos. Ao meu irmão, Dannilo, pelo amor e companheirismo.

Aos professores Isaac Costa Reis, Mariana Barbosa Cirne e Valcir Gassen que, gentilmente, aceitaram participar da banca.

Aos membros do Grupo de Pesquisa em Rétorica, Argumentação e Juridicidades (GPRAJ) que, ao me acolheram, permitiram-me desfrutar de um ambiente crítico e comprometido com a pesquisa acadêmica, essencial para o desenvolvimento das ideias presentes neste trabalho.

No decorrer do mestrado, conhecemos muitas pessoas importantes. Assim, deixo registrada minha gratidão aos professores e professoras, dos quais tive a oportunidade de cursar algumas disciplinas, bem como aos servidores e servidoras do Programa de Pós-Graduação em Direito e da Biblioteca, aos quais tantas vezes precisamos recorrer.

Ao longo da minha vivência na Universidade de Brasília, fiz amigos muitos especiais, aos quais também deixo registrado o meu agradecimento. Dentre esses amigos, preciso mencionar Tainá Aguiar Junquillo, que conheci no primeiro dia que fui à UnB, na esperança de ser aceita como aluna especial. Além da amizade e da troca de experiências, Tainá me permitiu conhecer seus pais, Gelson e Marluce, que, igualmente, seguiram me incentivando no mundo acadêmico.

“A gente quer carinho e atenção  
A gente quer calor no coração  
A gente quer suar, mas de prazer  
A gente quer é ter muita saúde  
A gente quer viver a liberdade  
A gente quer viver felicidade...”  
(Luiz Gonzaga Jr.)

## RESUMO

A presente pesquisa investiga o padrão argumentativo das decisões do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) a respeito dos conflitos urbanos ambientais decorrentes das demolições pelo poder público, em áreas de ocupação informal e população vulnerável, no período da pandemia, a partir da teoria da argumentação jurídica. Na elaboração do trabalho, foi desenvolvida uma estrutura com quatro capítulos. No capítulo 1, foram abordados alguns aspectos do conflito urbano fundiário, da ocupação do território no Distrito Federal, da repercussão da pandemia no direito à moradia e do papel do Poder Judiciário. No capítulo 2, foi apresentada a teoria de Manuel Atienza (2017a), que foi adotada como referencial teórico na pesquisa. No capítulo 3, foi demonstrada a metodologia adotada para se definir a amostra da pesquisa, via consulta às ferramentas de consulta do sítio eletrônico do TJDFT. Na busca da amostra, foi feito um recorte temporal, sendo selecionados acórdãos julgados entre 20 de março de 2020, data do Decreto Legislativo nº 06, de março de 2020, que reconheceu o estado de calamidade pública em face da COVID-19, e 31 de outubro de 2022, quando, na ADPF nº 828-DF, foi adotado um regime de transição para a retomada das remoções. Após o processo de busca, que envolveu quatro etapas, foram selecionados 19 acórdãos. Além da metodologia, no capítulo 3, foram abordados alguns dados coletados na leitura dos julgados. No capítulo 4, foi feita a análise de 04 dos 19 julgados reunidos na amostra, considerando o resultado quanto ao direito de permanência do ocupante, quais sejam, desfavorável, favorável e parcialmente favorável, bem como as diferentes teses suscitadas. Ao final, foram tecidas considerações a respeito do que foi extraído dos acórdãos e que se revelou preocupante, bem como o quão importante é o controle da atividade jurisdicional dos Tribunais de Justiça, vez que ao poder judiciário estadual e distrital também compete o papel de assegurar a fruição de direitos fundamentais que derivam do princípio da dignidade da pessoa humana.

**Palavras-chave:** Argumentação Jurídica. Conflitos Urbanos Ambientais. População Vulnerável. Pandemia. Decisão Judicial.

## ABSTRACT

This research investigates the argumentative pattern of the decisions of the Court of Justice of the Federal District and Territories (TJDFT) regarding urban environmental conflicts due from demolitions by public authorities, in areas of informal occupation and vulnerable population, during the pandemic period, based on the theory of legal argumentation. The work was structured in four chapters. Chapter 1 discusses some aspects of the urban land conflict, land occupation in the Federal District, the repercussions of the pandemic on the right to housing and the role of the Judiciary were addressed. Chapter 2 presents Manuel Atienza's theory (2017a), which was adopted as the theoretical framework for the research. Chapter 3 shows the methodology adopted to define the research sample, by consulting the tools on the TJDFT website. In the search for the sample, a time cut was made, and judgments were selected between March 20, 2020, the date of Legislative Decree No. 06, of March 2020, which recognized the state of public calamity in the face of COVID-19, and October 31, 2022, when, in ADPF No. 828-DF, a transitional regime was adopted for the resumption of removals. After the search process, which involved four stages, 19 judgments were selected. In addition to the methodology, chapter 3 discusses some data collected when reading the judgments. Chapter 4 analyzes four of the 19 judgments in the sample, considering the outcome of the occupant's right to remain, i.e. unfavorable, favorable and partially favorable, as well as the different theses put forward. At the end, considerations were made about what was extracted from the judgments. This proved to be worrying, as well as how important it is to control the jurisdictional activity of the Courts of Justice. The state and district judiciary has the role of ensuring the fruition of fundamental rights that derive from the principle of the dignity of the human person.

**Keywords:** Legal Argumentation. Urban Environmental Conflicts. Vulnerable Population. Pandemic. Judicial Decision.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Resultado da pesquisa no sítio eletrônico do TJDFT com a palavra-chave “demolição”

Tabela 2: Acórdão nº 1/2021

Tabela 3: Acórdão nº 2/2021

Tabela 4: Acórdão nº 3/2021

Tabela 5: Acórdão nº 4/2021

Tabela 6: Acórdão nº 5/2021

Tabela 7: Acórdão nº 6/2021

Tabela 8: Acórdão nº 1/2022

Tabela 9: Acórdão nº 2/2022

Tabela 10: Acórdão nº 3/2022

Tabela 11: Acórdão nº 4/2022

Tabela 12: Acórdão nº 5/2022

Tabela 13: Acórdão nº 6/2022

Tabela 14: Acórdão nº 7/2022

Tabela 15: Acórdão nº 8/2022

Tabela 16: Acórdão nº 9/2022

Tabela 17: Acórdão nº 10/2022

Tabela 18: Acórdão nº 11/2022

Tabela 19: Acórdão nº 12/2022

Tabela 20: Acórdão nº 13/2022

Tabela 21: Análise dos argumentos utilizados quanto à legitimidade do ato administrativo de demolição

Tabela 22: Análise do voto do Relator do acórdão nº 1434421

Tabela 23: Análise do voto do Relator do acórdão nº 1414957

Tabela 24: Análise do voto do Relator do acórdão nº 1430301

Tabela 25: Análise do voto vencido do Relator no acórdão nº 1399022



## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1: Esquema de setas de Atienza adaptado à pesquisa

## LISTA DE ABREVIATURAS

1.1.b1	Argumento exclusivamente a favor de 1.b1
1.1.b2	Argumento exclusivamente a favor de 1.b2
1.b1	Razão um que sustenta a suposição 1.b1
1.b2	Razão um que sustenta a suposição 1.b2
Ab2	Interpretação resultante da análise em certo sentido
ACP	Ação Civil Pública
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGEFIS	Agência Fiscalização do Distrito Federal
APA	Área de proteção ambiental
APM	Área de proteção de manancial
APP	Área de proteção permanente
ARIE	Área de Relevante Interesse Ecológico
ARINE	Área de Regularização de Interesse Específico
ARIS	Área de Regularização de Interesse Social
CC	Código Civil
CEI	Campanha de Erradicação das Invasões
CF	Constituição Federal
CNDH	Conselho Nacional dos Direitos Humanos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CODEPLAN	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CODHAB	Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal
CPC	Código de Processo Civil
DF	Distrito Federal
DF LEGAL	Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal
DPDF	Defensoria Pública do Distrito Federal
DPU	Defensoria Pública da União
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FLONA	Floresta Nacional
GAORP-DF	Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse ou de Remoção de Pessoas no Distrito Federal e Territórios
GDF	Governo do Distrito Federal
IBDU	Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPEDF	Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
MEC	Ministério da Educação
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
Nb1	Negação da suposição 1
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
Pa	Problema
PcD	Pessoa com deficiência

PDAD	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PDAD-A	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios Ampliada
PDAD Rural	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios Rural
PDOT	Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMDF	Polícia Militar do Distrito Federal
PPA	Plano Plurianual
PPCUB	Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
Qb	Questão interpretativa
RA	Região Administrativa
Sa	Solução
SEAGRI	Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do DF
SEDUH	Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DF
SEGOV	Secretaria de Estado Governo do DF
SLS	Suspensão de Liminar e Sentença
SPb1	Suposição 1
SPb2	Suposição 2
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TERRACAP	Companhia Imobiliária de Brasília
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJRS	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TRF	Tribunal Regional Federal
ZCVS	Zona de Conservação de Vida Silvestre
ZOEIA	Zona de Ocupação Especial de Interesse Ambiental

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>1 REFLEXÕES SOBRE O CONFLITO URBANO AMBIENTAL E AS REPERCUSSÕES DA PANDEMIA.....</b>	<b>19</b>
1.1 O conflito urbano ambiental.....	19
1.2 A institucionalização da questão urbana ambiental.....	22
1.3 A ocupação do território no Distrito Federal.....	24
1.4 A repercussão da pandemia no direito à moradia.....	30
1.5 Os instrumentos regulatórios aplicáveis ao conflito urbano ambiental no curso da pandemia.....	32
1.6 O problema da moradia na pandemia e o poder judiciário.....	41
1.7 Alguns dos modos de como o poder judiciário e os conflitos urbanos ambientais têm sido abordados.....	45
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO DA PESQUISA.....</b>	<b>49</b>
2.1 O dever da fundamentação constitucionalmente adequada imposto aos Juízos .....	49
2.2 A contribuição de Manuel Atienza para a teoria da argumentação jurídica .....	53
2.3 O modelo de investigação de Manuel Atienza.....	56
<b>3 ELEMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....</b>	<b>60</b>
3.1 A metodologia da pesquisa.....	60
3.2 A amostra da pesquisa.....	64
3.2.1 Amostra dos acórdãos do ano de 2021.....	64
3.2.2 Amostra dos acórdãos do ano de 2022.....	66
3.3 Relatório das informações extraídas da amostra de pesquisa.....	72
<b>4 A ANÁLISE DAS DECISÕES.....</b>	<b>81</b>
4.1. Acórdão nº1434421.....	84
4.2 Acórdão nº 1414957.....	86
4.3 Acórdão nº 1430301.....	88
4.4 Acórdão nº1399022.....	91
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>95</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>97</b>
<b>APÊNDICE – DADOS DOS ACÓRDÃOS DA AMOSTRA.....</b>	<b>115</b>
<b>ANEXO – EMENTAS DOS ACÓRDÃOS DA AMOSTRA (2021-2022).....</b>	<b>154</b>

## INTRODUÇÃO

A urbanização acelerada, decorrente do modelo socioeconômico adotado no Brasil, acabou produzindo cidades marcadas pela presença das chamadas “periferias” (Fernandes, 2006). Apesar de ter sido criada por decisão governamental e de ser uma cidade jovem, Brasília não escapou desse processo de desenvolvimento urbano informal.

Como consequência da ocupação desigual do solo, a capital federal hoje enfrenta diversos problemas decorrentes da falta de uma política pública de urbanização eficiente, como a segregação socioespacial, a expansão horizontal da cidade e o acesso informal à terra urbana e à moradia (Paviani, 2010).

Segundo o histórico apresentado no site<sup>1</sup> da Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP)<sup>2</sup>, na década de 80, em face da diminuição da oferta de imóveis regulares, houve um aumento nos preços dos aluguéis e nas ocupações de áreas públicas.

Outro aspecto relevante da ocupação do solo em Brasília, é que, alijada do mercado imobiliário formal, a população hipossuficiente ocupou, em grande parte, área de proteção ambiental, instaurando uma tensão entre o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Romero, 1999).

Nesse cenário excludente da capital federal, as disputas sociais são inevitáveis. Não obstante a realidade das cidades brasileiras, incluindo a da capital federal, o conflito fundiário urbano ainda é um tema ignorado nas políticas governamentais.

No âmbito do Distrito Federal, até decisão liminar proferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828-DF, em 04/06/2021, quando surgia um conflito fundiário urbano, o procedimento adotado era o despejo forçado, em flagrante violação aos direitos humanos.

A gestão da extinta Agência de Fiscalização do Distrito Federal (AGEFIS)<sup>3</sup>, por exemplo, no período de 01/01/2015 a 31/12/2018, elaborou um mapa de combate à ocupação irregular, segundo o qual seriam demolidas as novas obras sem alvará de construção (Lacerda,

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/regularizacao-fundiaria/areas-urbanas/historico-7>. Acesso em: 08 ago. 2018.

<sup>2</sup> A Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP), empresa pública integrante do Complexo Administrativo do Distrito Federal, foi criada pela Lei nº 5.861, de 12 de dezembro de 1972, e tem como finalidade gerir o patrimônio imobiliário do Distrito Federal, mediante utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens, realizar, direta ou indiretamente, obras e serviços de infraestrutura e obras viárias no Distrito Federal e subsidiar políticas públicas que visem ao crescimento econômico e social no Distrito Federal (BRASIL, 1972).

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.mcjb.org.br/noticias/agefis-aperta-o-cerco-e-cria-mapa-de-combate-a-grilagem-e-ocupacoes-irregulares/>. Acesso em: 08 ago. 2018.

2018). Pelo referido programa, eram consideradas novas construções as edificadas a partir de julho de 2014. Desse modo, a AGEFIS promoveu demolições sem prévia notificação (Marques, 2017), partindo do monitoramento via satélite e da interpretação literal da lei quanto à exigência de licença para construir (Pádua, 2017).

Diante da força emprestada pelo Estado, observou-se um aumento da busca pela tutela jurisdicional com fito de impedir as demolições. Em consulta ao site do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), com a palavra-chave “demolição”, observou-se um aumento nas demandas que envolvem as demolições.

No período entre 01/01/2011 e 31/12/2014, correspondente ao governo de Agnelo Queiroz, foram proferidos 894 acórdãos e, no período entre 01/01/2015 a 31/12/2018, correspondente ao governo de Rodrigo Rollemberg, no qual foi instaurado o programa de combate à ocupação irregular, foram proferidos 1439 acórdãos. No primeiro governo do Ibaneis Rocha, mais precisamente no período de 01/01/2019 a 04/06/2021, que corresponde ao início do referido governo e a decisão liminar proferida na ADPF-DF nº 828, que suspendeu as ordens ou medidas de desocupação de áreas já habitadas antes de 20 de março de 2020<sup>4</sup>, foram proferidos 518 acórdãos.

Na referida pesquisa, nota-se que, a despeito da pandemia, o Estado não deixou de promover as demolições nas áreas de ocupação informal. Com a extinção da AGEFIS e a criação da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal (DF Legal), pela Lei Distrital nº 6.302/2019, o Governo do Distrito Federal (GDF) manteve o programa de combate à ocupação irregular<sup>5</sup>.

Tal conduta, porém, mostrou-se muito polêmica, considerando que as medidas de remoção, durante a pandemia do COVID-19, geraram um maior risco de infecção não apenas para as famílias que eram removidas, mas para aquelas que as acolheram e que entraram em contato com elas, bem como para as cidades, de uma forma geral (Nande *et al.*, 2021).

Ante ao seu inafastável papel na concretização dos direitos, o Poder Judiciário acabou sendo obrigado a lidar com a tensão entre a recomendação do distanciamento social – como a medida mais efetiva no combate da transmissão do COVID-19, que envolve a necessidade de uma moradia (Monteiro, 2021), e a preocupação com preservação da ordem urbanística.

---

<sup>4</sup> Consoante Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, foi reconhecida, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/dlg6-2020.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/dlg6-2020.htm). Acesso em: 27 maio 2024.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://sisdia.df.gov.br/>. Acesso em: 03 jun. 2024.

Diante dessas circunstâncias, surgiu o desafio para o juiz de proferir uma decisão suficientemente justificada para as hipóteses de demolição, pelo poder público, em área de ocupação informal e população vulnerável, no período da pandemia, tanto em ações individuais como em coletivas.

A título de exemplo de demanda coletiva, tem-se a ação civil pública (ACP) – proposta pela Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF) com a Defensoria Pública da União (DPU), processo nº 0702021-47.2021.8.07.0018<sup>6</sup> – visando impedir despejos, desocupações, remoções e destruições de moradias em assentamentos informais, no Distrito Federal, enquanto perdurasse a pandemia.

O conflito em questão também chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF) por meio de uma ação constitucional, qual seja, a ADPF nº 828-DF, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), em 15/04/2021, com a intenção de impedir os atos do poder público relativos às desocupações, aos despejos e às reintegrações de posse, diante do cenário pandêmico.

Se de um lado, nos termos do art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), o direito ao meio ambiente equilibrado é essencial à sadia qualidade de vida e ao poder público, cabe o dever de defendê-lo e preservá-lo para a presente e as futuras gerações, de outro, não se pode desprezar o fato de que a moradia é “condição *sine qua non* para uma existência humana digna” (Souza, 2009, p. 21).

Nessas circunstâncias, a remoção forçada de pessoas em situação de vulnerabilidade das ocupações irregulares, no período da pandemia, resulta em um “caso difícil”<sup>7</sup>, pois, como o direito à moradia, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado um direito intimamente ligado ao direito à vida, não sendo, portanto, possível fazer “um juízo de preferência sobre os interesses conflitantes” (Carvalho Netto; Scotti, 2011, p. 145).

Diante da tensão no âmbito de tais direitos fundamentais, é necessária uma construção argumentativa à luz dos elementos do caso concreto para se chegar a uma solução constitucionalmente adequada.

---

<sup>6</sup>Conforme consulta disponível em: <https://pje-consultapublica.tjdft.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalleProcesoConsultaPublica/listView.seam?ca=1a8c19664a9df31892e0ea2d7ec740f2b3b0c6b7efc1f38d>. Acesso em: 30 ago. 2024.

<sup>7</sup> Consoante Roesler, “a distinção entre casos fáceis e difíceis aparece, no contexto, como um modo de diferenciar uma argumentação cotidiana, baseada em instrumentos já muito conhecidos do jurista, e identificáveis com mecanismos subjuntivos, de uma argumentação muito mais complexa e sofisticada, que exige a construção do conteúdo das premissas fáticas e normativas para, só então, retirar as devidas consequências jurídicas.” (2018a, p. 29).

Segundo Baptista da Silva (2007, p. 139), a justiça “haverá de ser descoberta laboriosamente em cada caso concreto, observados, porém, determinados critérios capazes de impedir que a natural discricionariedade do ato jurisdicional se transforme em arbitrariedade”. Trata-se, assim, de uma construção artesanal da decisão, na qual é exigida do julgador “uma capacidade de reflexão e de articulação objetiva dos argumentos adequados à justificação racional das decisões” (Roesler, 2008, p. 09).

No Estado Democrático de Direito, boas decisões judiciais são decisões bem fundamentadas. Segundo Atienza (2017a), a obrigação de fundamentar pressupõe o cumprimento de critérios formais e substantivos tendentes a assegurar que as decisões adequadamente contenham boas razões para atingir a persuasão. Como frisado pelo autor espanhol, não basta que pareça ter cumprido tais critérios, é preciso que se cumpra de fato.

No Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) há uma norma expressa no sentido de que o processo civil deverá ser interpretado consoante os valores e normas estabelecidas na CF/88 (Art. 1º) e outra que impõe ao juiz o dever de atender aos fins sociais e de promover a dignidade da pessoa humana, observando a proporcionalidade, razoabilidade e legalidade, ao aplicar o ordenamento jurídico (Art. 8º).

Diante desta opção do legislador na elaboração do CPC/2015, há uma preocupação de que os diversos atores compreendam o processo conforme o Direito Constitucional e a Teoria Geral do Direito. Na análise do CPC/2015, constata-se que o legislador não se limitou a repetir, no art. 11, o disposto no art. 93, IX, da CF/88, segundo o qual todas as decisões judiciais deverão ser fundamentadas, sob pena de nulidade.

Ao elencar algumas hipóteses em que a decisão não será considerada fundamentada e ao exigir, nas hipóteses de colisão de normas, que o juiz justifique o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, no art.489, §§1º e 2º, o legislador também se preocupou com a qualidade da fundamentação das decisões judiciais.

Do exame do sistema jurídico vigente, conclui-se que a justificação deve ser vista de forma mais contundente e, como bem anotado por Atienza (2014), os atores sociais, juízes e advogados, precisam saber o que são bons e maus argumentos, bem como os que parecem bons, mas não os são.

Nessa linha, isto é, partindo da exigência constitucional e da infraconstitucional, bem como do pressuposto de que é possível argumentar racionalmente nos *hard cases*, como defendem os autores da Teoria Standard<sup>8</sup> da Argumentação, foi definido que o tema da pesquisa

---

<sup>8</sup> No marco teórico, será melhor explicitada a subdivisão feita na Teoria da Argumentação.



seria a argumentação do TJDFT nos conflitos urbanos ambientais decorrentes das demolições pelo poder público, em áreas de ocupação informal e população vulnerável, no período da pandemia.

A importância da presente pesquisa pode ser extraída do flagrante aumento da vulnerabilidade da população mais carente, em um período de estado pandêmico, e da inocuidade da medida demolitória imposta pelo Estado, considerando que as pessoas desalojadas, quando não voltam para a área demolida, instalam-se em outras áreas sensíveis ambientalmente. Ademais, a ação repressiva do Estado, dissociada de uma política pública eficiente, tem reflexo no âmbito do Poder Judiciário e este, por sua vez, tem um papel relevante na solução dos conflitos urbanos ambientais.

Para subsidiar a análise dos dados encontrados, foi feita uma pesquisa bibliográfica reunindo os estudos acerca da análise de argumentos nas decisões judiciais, a partir de livros, teses e dissertações. O trabalho envolveu também consultas nas bases de dados, como a do Portal de Periódicos da Capes, Scielo, RT Online, HeinOnline, LexisNexis, entre outras, com descritores como “direito à moradia”, “direito ao meio ambiente”, “conflitos urbanos ambientais”, “argumentação jurídica”, “ADPF nº 828-DF”. Como o tema refere-se ao conflito urbano ambiental, recorreu-se, ainda, à análise de documentos e estudos realizados pelos órgãos públicos competentes.

De forma concisa, o problema dessa pesquisa envolve a investigação do padrão argumentativo das decisões do TJDFT, a respeito do conflito acima delineado, no período da pandemia, a partir da contribuição de Atienza (2017a). Com o propósito de viabilizar a pesquisa, foi feito um recorte temporal na busca da amostra, considerando o estado de emergência decorrente da pandemia.

Assim, selecionou-se os acórdãos proferidos a partir de 20 março de 2020, quando foi reconhecido o estado de calamidade pública, pelo Senado Federal, causado pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), até 31 de outubro de 2022, quando a decisão liminar proferida na ADPF nº 828, em junho de 2021, que havia suspenso as remoções, foi revogada e foi estabelecido um regime de transição para a retomada das desocupações.

Na elaboração do trabalho, foi desenvolvida uma estrutura composta pela introdução, quatro capítulos e as considerações finais. Ao final, além das referências, foram acostados um Apêndice, que conta com um quadro mais completo dos dados extraídos dos acórdãos da amostra, e um Anexo com as ementas dos acordãos da amostra.

No primeiro capítulo, foram abordados o conflito urbano fundiário, a institucionalização da questão urbana ambiental, a ocupação do território no Distrito Federal, a repercussão da

pandemia no direito à moradia, os marcos regulatórios surgidos no decorrer da pandemia e o papel do Poder Judiciário diante do problema da moradia, que justificaram a definição do tema e o recorte espacial da pesquisa.

No segundo capítulo, foi apresentada a teoria desenvolvida por Manuel Atienza (2017a), a qual foi adotada como referencial teórico na pesquisa, e a sua contribuição para a teoria da argumentação jurídica.

No terceiro capítulo, foi demonstrado o caminho percorrido até se definir a amostra da pesquisa. Além disso, apresentou-se um resumo das informações extraídas da leitura dos acórdãos reunidos na amostra.

No quarto capítulo, foi feita a análise de alguns dos acórdãos do TJDFT selecionados na amostra, a partir da teoria de Atienza (2017a).

Em síntese, é possível afirmar que a pesquisa proposta foi desenvolvida com o objetivo de contribuir com o desenvolvimento da linha de pesquisa “Constituição e Democracia”, em especial com os projetos desenvolvidos na sublinha Filosofia Política, Teoria Constitucional e Democracia, por meio da realização de uma pesquisa descritiva acerca do padrão argumentativo do Poder Judiciário do Distrito Federal e Territórios, em um tipo de conflito considerado como um caso “difícil”, uma vez que já existem diversos estudos sobre a argumentação jurídica, mas com enfoque nas decisões judiciais nos Tribunais Superiores.

Dessarte, o estudo de decisões do TJDFT coaduna-se com os trabalhos já desenvolvidos pela mencionada linha e traz uma inovação que poderá resultar em um ganho para a comunidade local, uma vez que muitas demandas se encerram no âmbito do TJDFT. Com os resultados encontrados, espera-se fomentar o debate, produzir novas reflexões e, quiçá, oportunizar o surgimento de novas construções argumentativas sobre o conflito abordado, seguindo o que parece ser o propósito da ADPF nº 828-DF.

Em conclusão, com o presente trabalho, pretende-se avançar nas pesquisas sobre o controle da argumentação judicial nos casos de tensão entre valores constitucionais, no campo dos Tribunais de Justiça, contribuir para o aprimoramento da atuação dos atores sociais, como os advogados e os juízes, e fomentar o debate acerca da argumentação judicial nos conflitos urbanos ambientais.

## **1 REFLEXÕES SOBRE O CONFLITO URBANO AMBIENTAL E AS REPERCUSSÕES DA PANDEMIA**

O interesse da pesquisa recai sobre as construções argumentativas do TJDFT nos conflitos urbanos ambientais, em especial os decorrentes das ações do poder público, em áreas de ocupação informal e população vulnerável, durante a pandemia.

Antes de adentrar na questão da argumentação, todavia, entendeu-se necessárias algumas breves ponderações sobre alguns pontos que o tema proposto suscita e outros que, de alguma forma, aparecem nos acórdãos reunidos na amostra, para melhor compreensão do trabalho<sup>9</sup>.

Dessa forma, o primeiro capítulo foi desenvolvido em sete subtítulos, com o fito de trazer, ainda que de forma sucinta, por não serem o enfoque da pesquisa, algumas ponderações sobre as questões a seguir.

### **1.1 O Conflito urbano ambiental**

Segundo Erminia Maricato (2015a), as cidades podem ser vistas como um palco de conflitos sociais. Para a autora, apesar da existência das cidades preceder o capitalismo, com ele, as cidades mudam de tal forma que é impossível pensar nelas sem ele.

Diante dessa intrínseca relação, o que se observa, segundo Peluso e Cidade (2012), é que a evolução do sistema econômico e da sociedade internacionalizada tem contribuído para uma continuada expansão da urbanização, na qual a geração de riqueza e bem-estar coexistem com uma intensificação de desigualdades, pressões sobre os sistemas e equipamentos, impactos ambientais e disputa pelo solo urbano.

Para Maricato (2015a, p. 22), a despeito da negligência do capital e do Estado, “a reprodução da população que compõe a força de trabalho, em sua maioria, se faz de modo

---

<sup>9</sup> Como se observará no decorrer deste capítulo, não é possível, no debate sobre os conflitos urbanos ambientais, escapar de temas do Direito Ambiental, do Direito Urbanístico e do Direito à Cidade. Não obstante a importância, a urgência e a atualidade do problema em questão, esses ramos do direito são considerados como disciplinas optativas ou eletivas, no curso de Direito, consoante Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2018, do Ministério da Educação (MEC). Assim, muitos profissionais do Direito acabam não tendo na sua formação contato com a referida matéria. No intuito de fortalecer as propostas de atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Direito, o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU) está fazendo um mapeamento das disciplinas de graduação e cursos de pós-graduação em Direito à Cidade, Direito Urbanístico e áreas correlatas, conforme consulta disponível em: <https://docs.google.com/forms/>. Acesso em: 27 maio 2024. De acordo com Afonsin (2022a), a ausência das disciplinas de Direitos Humanos e Direito Urbanístico, nas faculdades de Direito, forma profissionais com uma visão centrada no Direito Privado e sem preocupação com as mudanças legislativas que ensejam novos direitos difusos e coletivos, a exemplo do Estatuto da Cidade.

coletivo ou ‘ampliado’, dependente do Estado”. Assim, em que pese o enfraquecimento ou fim do *Welfare State*, o fato é que transporte coletivo, infraestrutura e equipamentos sociais dependem, principalmente, de políticas públicas.

De acordo com Maricato (2015a), nos países periféricos, como o Brasil, a invisibilidade no tocante à abordagem das cidades como palcos de conflitos de classes sociais é histórica. Nesses países, como a moradia dos trabalhadores não é problema para o capital ou mesmo para o Estado, com a perda do espaço do *Welfare State*, os bairros de moradia dos trabalhadores são construídos por eles mesmos e, assim, vão surgindo as favelas<sup>10</sup>.

Diante desse cenário de insatisfações gerado pela lógica econômica concentradora do mundo globalizado, as cidades têm se tornado verdadeiros palcos de demandas coletivas e tal fenômeno das áreas urbanas pode ser observado no Brasil, inclusive, em Brasília, desde a sua construção (Peluso; Cidade, 2012).

Na dinâmica urbana brasileira, a partir de 1950, observou um crescimento vertiginoso da população nos grandes centros, em especial, nas regiões metropolitanas, e uma significativa concentração da pobreza, em razão do processo de industrialização<sup>11</sup> (Silva; Travassos, 2008).

A industrialização está intimamente relacionada com o processo de urbanização, no século XX, e com a expulsão da população do campo, tendo em vista o panorama fundiário brasileiro, qual seja, muitas terras nas mãos de poucos proprietários (Schvarsberg, 2017).

Outro aspecto importante do campo habitacional, no Brasil, é o processo de gentrificação, em que a população pobre é, comumente, expulsa de seus territórios, em decorrência da tradição de se tratar os territórios como mercadoria, na qual o Estado funciona como um agente de políticas neoliberais voltadas a atender os anseios do mercado imobiliário (Bogado; Guedes; Nazar, 2023).

Diante da estrutura socioterritorial desigual, que não permite o acesso à terra urbanizada e regular por parte de parcela significativa da população, na maioria dos chamados conflitos fundiários urbanos no Brasil, os grupos sociais populares estarão presentes (Cafrune, 2010).

---

<sup>10</sup> Segundo o Plano Urbanístico do Rio de Janeiro de 1930, as favelas foram definidas como sinônimos de “barraca provisória”, habitada por uma população nômade e avessa à regra de higiene (Gonçalves, 2020). Recentemente, após amplo diálogo com os movimentos sociais, a comunidade acadêmica e diversos órgãos públicos, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) substituiu a denominação “Aglomerados Subnormais”, adotada em suas pesquisas desde 1991, por “Favelas e Comunidades Urbanas”, termo este que era historicamente utilizado desde 1950 pelo órgão. A retomada do termo Favela é reflexo de uma nova abordagem sobre o tema, que reivindica reconhecimento e identidade dos movimentos populares. Desse modo, hoje, o termo “Favela” reflete uma acepção positiva, um elemento de afirmação e não mais de estigmas. Além de reforçar a questão da sociabilidade, a identidade e as formas de organização desses territórios, o termo “Favela” remete a territórios com direitos não atendidos e não em desacordo com a legislação. (Nery; Britto, 2024).

<sup>11</sup> Para Lefebvre (2001), a industrialização e a urbanização são dois aspectos de um só processo. Ao mesmo tempo que têm uma unidade, sendo, portanto, inseparáveis, eles se mostram conflitantes.

Assim, parece adequada a definição do art. 3º da Resolução Recomendada nº 87 (Ministério das Cidades, 2009), de 08 de dezembro de 2009, do Ministério das Cidades, segundo a qual, para fins da Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos, considera-se conflito fundiário urbano a:

disputa pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como impacto de empreendimentos públicos e privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitem ou demandem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade. (Ministério das Cidades, 2009).

Além disso, é preciso salientar que o crescimento e o adensamento populacional das metrópoles brasileiras, incluindo da capital do país, com a evidente expansão das favelas, associados aos elevados níveis de pobreza que as caracterizam, contribuem para o agravamento dos principais problemas ambientais urbanos (Silva; Travassos, 2008).

Entre os problemas ambientais urbanos mais comuns, Silva e Travassos (2008) citam: 1) a crise hídrica causada pelo baixo potencial hídrico, pela falta de infraestrutura e pela contaminação dos corpos d'água; 2) o acúmulo de resíduos sólidos e efluentes domésticos e a sua destinação inadequada; 3) a redução de áreas verdes e a excessiva impermeabilização do solo que geram o aumento da temperatura das áreas urbanas e os quadros de inundações e enchentes; e 4) a estruturação da malha urbana sem considerar a topografia, gerando a formação de voçorocas, erosão do solo e assoreamento dos rios.

Apesar dos problemas ambientais urbanos atingirem todos os segmentos da população urbana, a parcela mais afetada é a de menores recursos, desse modo, mostra-se muito pertinente a colocação de Silva e Travassos (2008, p. 43) no sentido de que “a diminuição da pobreza é uma condição essencial para a redução dos riscos ambientais”.

Sem pretensão de esgotar o tema, é possível afirmar que o modelo de urbanização brasileiro, que de certa forma foi replicado em Brasília, foi marcado pelo adensamento populacional e com parcela expressiva da população mais pobre morando nas periferias urbanas, em espaços impróprios para o assentamento, sem infraestrutura instalada, sem acesso a serviços públicos e distantes dos centros urbanos, o que tem gerado um agravamento das condições ambientais da cidade e da qualidade de vida da população urbana.

Da análise dos problemas ambientais gerados pelo modelo urbanização em Brasília, merece destaque o fato de que, apesar de ter sido inaugurada em 1960, hoje, ela possui a maior favela da América Latina, qual seja, a Favela do Sol Nascente e Por do Sol (Favela, 2023), e

também foi cenário para o maior lixão a céu aberto da América Latina<sup>12</sup>, com 201 hectares, o qual só foi fechado em 2018.

## 1.2 A institucionalização da questão urbana ambiental

De acordo com Silva e Travassos (2008), apesar de, já nos anos 70, se falar em um novo ambientalismo, com a introdução de parâmetros políticos, sociais e econômicos, como a pobreza e as desigualdades relativas ao meio ambiente entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, foi somente nos anos 90, com os fóruns internacionais promovidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), que os problemas ambientais urbanos, chamados de Agenda Marrom, ganharam visibilidade.

Entre os eventos promovidos pela ONU, destaca-se a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada na cidade do Rio de Janeiro, em 1992, que ficou conhecida como ECO-92 e cujo principal produto foi a Agenda 21.

No contexto da CNUMAD, pela primeira vez, os problemas ambientais da chamada Agenda Verde, ou seja, aqueles relacionados à perda de recursos naturais, cederam espaço significativo aos problemas relacionados ao crescimento desordenado dos grandes centros urbanos (Silva; Travassos, 2008).

Outro importante evento internacional para a Agenda Marrom foi a 2ª Conferência sobre Assentamentos Humanos das Nações Unidas, realizada em Istambul, em 1996, que gerou a Agenda Habitat, a qual retratou a preocupação do Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UM-Habitat ou Agência Habitat)<sup>13</sup>.

Na 2ª conferência sobre Assentamentos Humanos das Nações Unidas, foram introduzidas na agenda da agência, entre outras, as seguintes questões: 1) a irregularidade e

---

<sup>12</sup> Na década de 1960, o Setor Complementar de Indústria e Abastecimento (SCIA), que fica a 15 quilômetros do centro de Brasília e ao lado do Parque Nacional, foi definido como o local para abrigar os rejeitos produzidos pela nova cidade. Como a movimentação sempre foi muito grande, já que recebia 100% do lixo coletado no Distrito Federal, surgiu ao redor desse setor um bairro denominado Estrutural, em que parte dos habitantes sobreviviam do que catavam no chamado “Lixão da Estrutural”, consoante o estudo desenvolvido pelo Escritório no Brasil da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) das Nações Unidas (Cruvinel *et al.*, 2020). A referida área e o lixão, então, passaram a ser tema de diversos debates em razão do adensamento da população de baixa renda, da debilidade à saúde das pessoas, das mortes dos trabalhadores por falta de condições adequadas de trabalho, da contaminação dos lençóis freáticos e bacia hidrográficas (Bacia do Lago Paranoá) por infiltração de chorume, da emissão de gás metano, impacto territorial e ambiental à floresta Nacional, entre outros, conforme o referido estudo. Apesar do movimento para o fechamento do lixão ter se iniciado ainda na década de 1980, ele só se concretizou em 2018, entre outros motivos, pelos altos valores de recuperação da área degradada (Capelari *et al.*, 2020).

<sup>13</sup> O Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UM-Habitat ou Agência Habitat) foi criado na Primeira Conferência sobre Assentamentos Humanos das Nações Unidas, realizada em Vancouver, em 1976.

precariedade dos assentamentos populares; 2) a necessidade de expansão das infraestruturas, dos serviços humanos e dos serviços urbanos; 3) o controle e o tratamento de resíduos, e a poluição ambiental; e 4) a degradação decorrente do processo de expansão urbana.

Em 2000, merece destaque a Conferência do Milênio promovida pelas Nações Unidas que levou a elaboração de oito Metas de Desenvolvimento do Milênio, que estabeleceu, entre outros, o objetivo de alcançar, até 2020, uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários.

A Agenda 21 Global e a Agenda Habitat impulsionaram a elaboração da Agenda 21 Brasileira<sup>14</sup>, no que se refere ao eixo Cidades Sustentáveis. Este Documento foi, inclusive, adotado pelo Plano Plurianual (PPA), 2004-2007, do Governo Federal<sup>15</sup>.

Em consulta ao sítio eletrônico das Nações Unidas<sup>16</sup>, observa-se que, no eixo do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, aparecem mais três Conferências relevantes para a temática, quais sejam: 1) a Conferência de Johannesburgo (2002), na qual a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável se reuniu para fazer um balanço das conquistas, desafios, falhas e possíveis alterações sobre a Agenda 21; 2) a Conferência realizada no Rio de Janeiro, a Rio + 20, em 2012; e 3) a Conferência de Nova York, que resultou nos novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como parte de uma nova agenda de desenvolvimento sustentável, isto é, a AGENDA 2030.

De acordo com Faciroli e Fonseca (2020), a Agenda 2030, que tem como objetivo principal “não deixar ninguém para trás”, exige a mobilização de todos (atores estatais e da sociedade civil) em um esforço coletivo, elegendo o diálogo social como uma ferramenta importante para o alcance das metas estabelecidas.

A Agenda 2030<sup>17</sup> contém 17 ODS e 169 metas, dando continuidade aos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Cumpre ressaltar ainda que esse documento foi construído por

---

<sup>14</sup> Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira.html>. Acesso em: 15 maio 2024.

<sup>15</sup> No cenário brasileiro, outro marco emblemático para as questões ambientais no meio urbano foi a criação, em 2003, do Ministério das Cidades, com a responsabilidade de promover programas voltados à melhoria das condições de habitabilidade dos assentamentos humanos precários, no âmbito da habitação, saneamento ambiental, transporte/mobilidade e programas urbanos. A Lei nº 10.683 de 28.05.2003 transformou a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU) no Ministério das Cidades e seu art. 27, inciso III, tratou das áreas de competência desse Ministério (Brasil, 2003). Em que pese a importância da criação do Ministério das Cidades para o movimento da reforma urbana, em 1 de janeiro de 2019, o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração Nacional foram fundidos e transformados no Ministério do Desenvolvimento Regional (Brasil, 2019). Em 01 de janeiro de 2023, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva recriou o Ministério das Cidades, conforme Lei nº 14.600 de junho de 2023 (Brasil, 2023). Disponível em: <https://sdgs.un.org/es/2030agenda>. Acesso em: 15 maio 2024.

<sup>16</sup> Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente>. Acesso em: 28 maio 2024.

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/embaixadores-da-juventude/conhea-mais/a-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentvel.html>. Acesso em: 29 maio 2024.

193 países, entre eles, o Brasil, nos termos da Resolução 70 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2015, intitulada: “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”<sup>18</sup>.

Apesar de todos os objetivos estarem interconectados e o desenvolvimento sustentável exigir a concretude de todos eles, no presente trabalho, cumpre destacar, especialmente, o ODS de nº 11<sup>19</sup>, que é o de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

A menção do ODS de nº 11 justificou-se pela pertinência das suas metas com o conflito abordado no trabalho, a saber: 1) garantir a todos habitação (segura, adequada e a preço acessível) e serviços básicos; 2) urbanizar as favelas; 3) proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, por meio da expansão dos transportes públicos, com atenção às necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos; 4) aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos.

### **1.3 A ocupação do território no Distrito Federal**

Segundo o Atlas do Distrito Federal, organizado pelo Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal (IPEDF)<sup>20</sup>, o movimento para a construção de uma nova capital no interior do país iniciou-se durante o Brasil Colônia<sup>21</sup>, mas a possibilidade só se fortaleceu durante o Império, mais precisamente em 1823, quando José Bonifácio de Andrade e Silva reforçou a proposta de transferência da capital junto à Assembleia Constituinte do Império e sugeriu o nome “Brasília”.

Outro marco sobre a transferência da capital foi o sonho do sacerdote católico italiano Dom Bosco, em 1883, no qual ele relatou uma visita à América do Sul. O sonho foi considerado uma premonição do local onde deveria ser construída a nova capital.

---

<sup>18</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/a-agenda-2030>. Acesso em: 29 maio 2024.

<sup>19</sup> Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 17 maio 2024.

<sup>20</sup> Disponível em: <https://atlas.ipe.df.gov.br>. Acesso em: 04 set. 2024.

<sup>21</sup> De acordo com Frederico de Holanda (2018), dizia-se que a transferência faria da Capital um lugar mais seguro, absorveria os excedentes populacionais da costa, fortaleceria um novo mercado por meio de estrada radiais, as quais ligariam a Capital às várias províncias, cessaria a rivalidade das províncias em relação ao Rio de Janeiro, fortaleceria o controle do governo central. Todavia, para o autor, “130 anos mais tarde boa parte desses argumentos foram exumados” (2018, p. 285).



Apesar da Constituição de 1891 ter determinado a implantação da capital no Planalto Central (Brasil, 1891), só em 1952 foi aprovada a lei que determinou a realização de um estudo conclusivo para a edificação da nova capital, o qual ficou conhecido como o Relatório de Belcher, e foi concluído em 1955.

A área indicada pelo referido estudo foi de 52 mil km<sup>2</sup>, denominada Sítio Castanho, que abrangia os municípios goianos de Formosa, Planaltina e Brazlândia. Tal área era ocupada por fazendas sem produção significativa e dois núcleos urbanos, quais sejam, a cidade de Planaltina e a vila de Brazlândia.

Em 1956<sup>22</sup>, o então presidente Juscelino Kubitschek retomou o nome Brasília e promoveu o concurso para o projeto urbanístico do qual saiu vencedor o trabalho de Lúcio Costa. Assim, em outubro de 1956, iniciou-se a construção de Brasília, sendo a nova capital inaugurada em 21 de abril de 1960.

Conforme o Atlas do Distrito Federal de 2020, a expansão territorial do Distrito Federal iniciou-se na seguinte ordem cronológica: 1) antes da transferência da Capital, já existiam os núcleos urbanos Planaltina (1859) e Brazlândia (1933); 2) Em 1956, foi criada a Cidade Livre que, posteriormente, passou a ser denominada Núcleo Bandeirante; 3) Em 1957, surgiu a Vila Paranoá, com o acampamento dos trabalhadores que vieram construir a Barragem do Lago Paranoá e ali permaneceram; 4) Em 1958, foi criada a cidade de Taguatinga, para abrigar os trabalhadores que chegavam para as obras da capital; 5) Em 1959, foi fundado o Cruzeiro, para alojar funcionários públicos transferidos para Brasília; 6) Em 1960, foram criados os núcleos do Gama e do Sobradinho a fim de acomodar as famílias de trabalhadores transferidas do Plano Piloto.

Para viabilizar a administração dessas localidades, o Distrito Federal foi dividido em Regiões Administrativas (RAs), por meio da Lei Federal nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964, com o intuito de descentralizar e melhorar a coordenação dos serviços de natureza local. Atualmente, cada RA tem um administrador regional, indicado pelo governador do Distrito Federal.

Com o tempo, as RAs foram sendo subdivididas de acordo com o seu desenvolvimento, e novas RAs foram criadas (Bainy, 2017)<sup>23</sup>. De acordo com a Lei Distrital 5.161/2013, para a criação de novas RAs, um dos requisitos é a existência de população mínima de 20 mil habitantes. Assim, hoje, no Distrito Federal, existem 35 Regiões Administrativas<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> A Lei nº 2.874 de 19 de setembro de 1956 delimitou o território do novo Distrito Federal e definiu o nome de Brasília (Brasil, 1956). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

<sup>23</sup> Disponível em: <https://www.seduh.df.gov.br>. Acesso em: 29 maio 2024.

<sup>24</sup> Disponível em: <https://www.df.gov.br/administracoes-regionais/>. Acesso em: 29 maio 2024.

De acordo com as informações disponíveis no sítio eletrônico da Secretaria do Governo (SEGOV)<sup>25</sup>, é possível fazer a seguinte cronologia das RAs: 1) Em 1989, extinguiram-se a RA Jardim e acrescentaram o Núcleo Bandeirante, Ceilândia, Guará, Cruzeiro e Samambaia; 2) Entre 1992 e 1994, acrescentaram as seguintes RAs: Santa Maria, São Sebastião (1993), Recanto das Emas (1993), Lago Sul (1994), Riacho Fundo (1994), Lago Norte (1994) e Candagolândia (1994); 3) Entre 2003 e 2012, foram criadas mais 12 RAs, quais sejam, Águas Claras (2003), Riacho Fundo II (2003), Sudoeste/Octogonal (2003), Varjão (2003), Park Way (2003), SCIA/Estrutural (2004), Sobradinho II (2004), Jardim Botânico (2004), Itapoã (2005), SIA (2005), Vicente Pires (2009) e Feral (2012); e 4) Na gestão do atual governador, Ibaneis Rocha, foram criadas mais 04 RAs, quais sejam, Arniqueiras (2019), Sol Nascente/Pôr do Sol (2019), Arapoanga (2022) e Água Quente (2022).

Consoante Maniçoba (2020, p. 25), da análise da história das cidades-satélites, é possível inferir que duas vontades influenciaram em suas fundações: a popular de residir na Capital e a do Governo “visando, inicialmente, preservar o Plano Piloto e, depois, por motivos eleitorais”.

Para Ferreira (2010), a cidade nasceu predestinada a uma função específica, qual seja, ser capital do país, tornando-se diferente das demais cidades, de um modo geral, já que a implantação não evoluiu de suas funções, de sua centralidade ou de seu papel na região. Agora, quanto à expansão urbana, segundo Paviani (2010), Brasília segue a regra das demais brasileiras no tocante às mudanças socioeconômicas e políticas, mantendo-se inerte às transformações necessárias a uma distribuição equitativa dos bens socialmente construídos, preservando o quadro de segregação socioeconômica e, portanto, espacial.

Na visão de Paviani (2010), distanciando-se do projeto de Lúcio Costa, por conta principalmente do mercado imobiliário, a cidade de Brasília, que deveria ser igualitária, segregou-se antes mesmo de ser inaugurada. Para o autor, o maior desvirtuamento do projeto foi com a criação de Taguatinga, em 1958. Nessas circunstâncias, desde o início, ficou clara a postura higienista do Estado, funcionando na disseminação da classe operária e dos funcionários públicos de menor escalão como um “mecanismo de empurrão” para polinuclear a cidade, sem nada beneficiar os periféricos (Paviani, 2010).

A verdade é que, contraditoriamente, Brasília, a cidade planejada, convive com a expansão desordenada do solo desde a sua construção, uma vez que, com a divulgação da propaganda de “um novo modo de vida, um novo país”, a “capital da esperança” atraiu, além

---

<sup>25</sup> Disponível em: <https://segov.df.gov.br/category/administracoes-regionais/>. Acesso em: 29 maio 2024.

dos candangos, as suas famílias, que se estabeleceram nos acampamentos da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP), próximos ao Lago Paranoá e ao Núcleo Bandeirante, ainda em 1955, e foram transferidos para os núcleos de Taguatinga e Sobradinho, que ficavam mais distantes, em 1959 (Fernandes; Fernandes, 2024).

Na história do espaço urbano de Brasília não se pode deixar de mencionar a Campanha de Erradicação das Invasões (CEI)<sup>26</sup>, que, no período de 1970 a 1976, erradicou, aproximadamente, 118.457 pessoas de “invasões” das áreas do Plano Piloto, medida que promoveu o aumento de lotes em núcleos satélites novos e nos já existentes (Gonzales, 2010).

A atuação do Estado, no Distrito Federal, é marcada ainda pela postura assistencialista e paternalista, que, além de não reduzir as desigualdades socioespaciais, incrementa “a ruptura entre a classe privilegiada do Plano Piloto e a massa empobrecida que habita a periferia” (Paviani, 2010, p. 88).

No que se refere à oferta de habitações no Distrito Federal, Paviani (2010) pondera que, a cada administração, o GDF adota um novo procedimento quanto à atuação da empresa pública<sup>27</sup> responsável pela política habitacional, em um processo de descontinuidade que gera sucessivos cadastramentos e um enorme contingente de pessoas na lista de espera para o recebimento da tão sonhada casa própria.

A despeito do cenário excludente de Brasília ter se originado ainda durante a sua construção, as disputas sociais por moradia seguem sendo tratadas de forma equivocada, fragmentada e insuficiente pelas políticas governamentais, até os dias de hoje, a exemplo do que aconteceu na ocupação do Parque do Noroeste, na qual os moradores trabalham com a coleta de material reciclável.

Em 2016, foram removidas 70 famílias da referida área. Na oportunidade, quem preenchia os requisitos previsto na Lei Distrital nº 3.877/2006, era contemplado com uma unidade do empreendimento denominado Paranoá Parque<sup>28</sup> e quem não preenchia era cadastrado para receber o auxílio emergencial, no valor de R\$600,00 (seiscentos reais), durante

---

<sup>26</sup> Em 1971, Ceilândia foi fundada em uma área delimitada ao Norte de Taguatinga, para abrigar os moradores expulsos das invasões de Brasília, denominadas IAPI, Vilas Tenório, Esperança, Bernardo Sayão e Colombo, morros do Qerosene e do Urubu, Curral das Éguas e Placa das Mercedes, em razão da Campanha de Erradicação das Invasões (Maniçoba, 2020).

<sup>27</sup> Hoje, é a empresa pública denominada Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (CODHAB/DF), criada pela Lei nº 4.020/2007, a responsável pela execução da política habitacional de interesse social. Disponível em: <https://www.codhab.df.gov.br/>. Acesso em: 17 maio 2024.

<sup>28</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/10/gdf-retira-70-familias-que-ocupavam-area-publica-do-noroeste-ha-17-anos.html>. Acesso em: 18 maio 2024.

seis meses. Algum tempo depois, as famílias retornaram à área do Noroeste e, até o momento, o impasse não foi solucionado, conforme notícia no sítio eletrônico do DF Legal<sup>29</sup>.

O retorno das famílias à Ocupação do Noroeste demonstra que o conflito urbano ambiental não se restringe à questão da moradia. Ao serem transferidas de local, as famílias necessitam de meios para trabalhar na nova localidade e de acesso aos equipamentos públicos, como escola, próximos à nova moradia. Do contrário, não terão como manter uma unidade em um empreendimento vertical que envolve, entre outras, despesas com condomínio, taxas extras, luz, água e gás. Despesas estas que as famílias removidas não possuíam quando viviam na informalidade.

Uma outra questão é que as famílias não dispõem de recursos para arcar com o transporte para casa, diariamente, quando são removidas para áreas distantes do local de trabalho, considerando as particularidades do transporte no Distrito Federal<sup>30</sup>.

O documentário “No Rastro das Cargueiras”<sup>31</sup> mostra a dinâmica das famílias da Ocupação do Noroeste que trabalham com a coleta de material reciclável. Do documentário, é possível inferir a importância de alguns aspectos como, por exemplo: 1) a proximidade do local onde eles conseguem recolher material, qual seja, a Asa Norte; 2) a possibilidade de fazer todo o trajeto com bicicletas adaptadas; 3) o espaço para armazenar o material até a entrega ao intermediário, que não é possível fazer em uma unidade vertical; e 4) o fato de que as crianças podem estudar perto de casa, isto é, nas unidades de ensino da Asa Norte.

Desse modo, a medida de entregar apenas uma unidade imobiliária, em um empreendimento vertical, é ineficiente, uma vez que as pessoas acabam voltando para a situação de vulnerabilidade das ruas, como foi o caso da Ocupação do Noroeste que segue sem solução (Nader, 2024).

A atuação do poder público na Ocupação do Noroeste é um exemplo de que as ações, como ressaltado por Silva e Travassos (2008), não podem ser setoriais ou reativas, mas sim integradas às especificidades da cidade e ao modo de vida e organização das comunidades.

---

<sup>29</sup> Disponível em: <https://www.dflegal.df.gov.br/gdf-inicia-operacao-para-desobstruir-area-publica-no-noroeste/>. Acesso em: 28 jul. 2024.

<sup>30</sup> O transporte público em Brasília é um dos mais caros do país (SummitMobilidade, 2022). Por Brasília viver em função do serviço público, o seu sistema de transporte tem uma peculiaridade, qual seja, há uma espécie de movimento pendular de manhã e no final da tarde, com pouco movimento durante o dia, o que onera a tarifa, já que para atender a demanda no horário de pico é necessária ter uma frota que, durante o dia, grande parte fica parada, conforme publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (Vizia, 2010).

<sup>31</sup> No documentário “No Rastro das Cargueiras”, dirigido pela antropóloga Carol Matias, é retratada a vida de quem utiliza bicicletas adaptadas para coleta de recicláveis (as chamadas cargueiras) e vive na Ocupação do Noroeste. Na referida obra, é possível perceber o sentimento de pertencimento que há entre os moradores, a rede de solidariedade entre eles e que, apesar da vulnerabilidade social, eles têm opiniões, visões de mundo/cidade e total capacidade de contar as suas histórias.

Outro dado curioso da ocupação do território no Distrito Federal é que não só a população de baixa renda vive em áreas não regularizadas. Consoante o Diagnóstico da Regularização Fundiária Urbana no Distrito Federal, realizado em 2023 (Distrito Federal, 2023), foram identificados 428 núcleos urbanos cadastrados no Portal da Regularização, sendo 194 de interesse social (ARIS), ou seja, pessoas com menor capacidade financeira, 220 de interesse específico (ARINE), isto é, pessoas com maior capacidade financeira que não podem participar do programa habitacional desenvolvido pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (CODHAB), e 17 núcleos sem indicação de que seja de interesse social ou de interesse específico.

Segundo o referido estudo, dos 428 núcleos urbanos cadastrados no Portal da Regularização, o processo de regularização não foi iniciado em 115 núcleos em ARIS e em 50 núcleos em ARINES e constam registrados em cartório 21 núcleos em ARIS e 41 em ARINE. Do referido estudo, infere-se que a desigualdade também é observada no processo de regularização.

No processo de criação do Distrito Federal, inicialmente, ficou a cargo do Governo do Estado do Goiás e, posteriormente, da União<sup>32</sup> promover a desapropriação das fazendas na área que seria construída a nova Capital. Ocorre, porém, que nem todos os processos de desapropriação foram concluídos.

Em alguns casos, por exemplo, nos quais havia vários herdeiros, apenas alguns foram indenizados, sendo, então, a desapropriação apenas parcial, e em outros as fazendas sequer foram desapropriadas.

Desse modo, no território do Distrito Federal<sup>33</sup>, existem áreas públicas, áreas particulares e áreas que pertencem ao poder público e ao particular em regime de condomínio (desapropriada em comum)<sup>34</sup>, nos termos do art. 1.199 do Código Civil (CC)<sup>35</sup>.

De acordo com Freitas (2009), o diagnóstico dos parcelamentos informais, realizado em 2006, revelou que uma grande diferença entre os parcelamentos informais de classes média e alta é a propriedade da área parcelada. De acordo com este estudo, a maior parte dos

---

<sup>32</sup> Consoante o § 1º da Lei n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956. Dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/12874.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/12874.htm). Acesso em: 28 jul. 2024.

<sup>33</sup> Disponível em: <https://agricultura.df.gov.br/informacoes-sobre-a-regularizacao-das-ocupacoes-rurais/>. Acesso em: 11 ago. 2024.

<sup>34</sup> Disponível em: <https://agenciabrasilia.df.gov.br/2022/05/27/solucao-inedita-permite-regularizacao-de-terras-desapropriadas-em-comum/>. Acesso em: 11 ago. 2024.

<sup>35</sup> Art. 1.199. Se duas ou mais pessoas possuírem coisa indivisa, poderá cada uma exercer sobre ela atos possessórios, contanto que não excluam os dos outros compossuidores.” (Brasil, 2002)

loteamentos de média e alta renda estão situados em áreas particulares, enquanto os loteamentos de baixa renda, em sua maioria, estão situados em áreas públicas.

Assim, segundo Freitas (2009), é possível compreender como funcionam os interesses especulativos dos proprietários de terras particulares, bem como o clientelismo político em relação às “invasões” situadas em áreas públicas.

Diante do exposto acima, visualiza-se, ao lado da cidade oficial, uma cidade real, representada pela periferia, demonstrando que Brasília segue a urbanização convencional, com uma periferia atrasada e com guetos ricos, deixando de lado a utopia da igualdade (Maricato, 2015b).

#### **1.4 A repercussão da pandemia no direito à moradia**

No curso da pandemia de COVID-19, a ordem de ficar em casa não foi uma realidade fácil. Diante das recomendações básicas de prevenção<sup>36</sup> que giravam em torno do isolamento social, distanciamento social, higienização das mãos com água, sabão e álcool, lançou-se luz sobre a necessidade de se efetivar o direito à moradia adequada.

Não se pode olvidar que, apesar do seu aparente caráter universal, a crise sanitária trouxe visibilidade às desigualdades e às violações sistemáticas a alguns grupos historicamente ignorados. Conforme publicação da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), a parcela mais afetada da população, com a crise mundial de saúde, foi a de menor renda que, em sua maioria, vive nas favelas em condições precárias e carentes de serviços públicos essenciais (Gameiro, 2020).

De acordo com Hernandes e Piovesan (2022), a pandemia impactou significativamente os direitos humanos nas Américas, em especial, no Brasil, tendo em vista a desigualdade social profunda, os padrões históricos de discriminação e o déficit democrático ou Estado de Direito fraco.

Diante do contexto histórico brasileiro, a crise sanitária funcionou como um catalisador da precarização das condições de vida da população mais pobre, que já não tinha acesso aos seus direitos sociais, entre eles a moradia, antes mesmo da crise sanitária decorrente COVID-19 (Bogado; Guedes; Nazar, 2023).

---

<sup>36</sup> Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/coronavirus/material-para-download>. Acesso em: 28 maio 2024.

O direito à moradia é uma reivindicação histórica<sup>37</sup> e um direito insuficientemente efetivado, no Brasil, a despeito da sua previsão constitucional (Art. 6º do CF/88)<sup>38</sup>. Os despejos ocorridos durante a pandemia demonstraram a ausência de políticas públicas aptas a reduzir os problemas relacionados ao direito à moradia.

No curso da crise sanitária, a questão dos despejos, no Brasil, chegou à ONU em razão de denúncias de movimentos sociais e, em resposta, em julho de 2020, o relator especial para o direito à moradia, Balakrishnan Rajagopal<sup>39</sup>, pronunciou-se no sentido de que o Brasil tinha o dever de proteger urgentemente todos, especialmente as comunidades em risco, da ameaça do COVID-19, e que “despejar as pessoas de suas casas nessa situação, independentemente do status legal de sua moradia, é uma violação de seus direitos humanos”. Na oportunidade, Balakrishnan Rajagopal salientou ainda que “despejar as pessoas agora – sem oferecer abrigo de emergência ou moradia de longo prazo – também entra em conflito com medidas para evitar a propagação da doença”.

Dessa maneira, como destacado por Alfonsin e Santos (2022), a pandemia mostrou que o direito à moradia adequada deve ser visto não só sob o aspecto da segurança da posse, ou seja, a certeza de não ser submetido às remoções forçadas, mas também sob o aspecto da segurança física, compreendida pela não ameaça à saúde e à vida.

Para Leite e Mencio (2019, p. 24), a moradia adequada é caracterizada pelos seguintes elementos a partir do Comentário Geral nº 04 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: “segurança jurídica da posse; serviços, materiais, equipamentos e infraestrutura; custos adequados à situação econômica dos moradores; condições de habitabilidade; facilidade de acesso a grupos vulneráveis; localização adequada; e respeito à diversidade cultural”.

Diante da postura do Estado mais voltada para a terra como mercadoria e para os interesses de particulares, em especial, do mercado imobiliário, os movimentos sociais por moradia e acesso à cidade construíram uma história nas conquistas da luta urbana (Maricato, 2015b).

---

<sup>37</sup> O direito à moradia digna foi reconhecido e implantado como pressuposto para a dignidade da pessoa humana, em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, do qual o Brasil é signatário. Ocorre, todavia, que foi apenas com o advento da Emenda Constitucional nº 26, de 2000, que o direito à moradia foi incluído, expressamente, no rol dos direitos sociais, previstos no artigo 6º, caput, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2000).

<sup>38</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Brasil, 1988, grifo nosso)

<sup>39</sup> Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/PR\\_Brazil\\_July2020](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/PR_Brazil_July2020)  
Acesso em: 30 maio 2024.

Em Brasília, os movimentos por moradia remontam ao ano de 1958, ou seja, antes da sua inauguração, com a luta dos moradores da Cidade Livre (Núcleo Bandeirante) e das favelas circunvizinhas (Paviani, 2010).<sup>40</sup>

No tocante à movimentação social para impedir as remoções forçadas, no curso da pandemia, é preciso salientar a Campanha Nacional Despejo Zero, lançada nacionalmente em 23 de julho de 2020<sup>41</sup>, que teve como característica a pluralidade, ao contar com a colaboração de várias organizações das mais diversas áreas.

Além de monitorar e produzir dados sobre os despejos no país, a Campanha Despejo Zero trabalhou em cima de teses jurídicas na defesa da vida das famílias, nas cidades e no campo, no cenário da pandemia (Barbosa *et al.*, 2023).

No monitoramento feito pela Campanha Despejo Zero<sup>42</sup>, inclusive, é possível acompanhar 37 áreas do Distrito Federal com diferentes situações. Em 15 áreas, houve a remoção total, em 02, a remoção foi parcial, em 08, a remoção foi temporariamente suspensa, em 01, a suspensão da remoção foi definitiva e, em 11, permanece a situação de ameaça.

A despeito de ser o direito à moradia um direito fundamental, para Cafruné, Silva e Melo (2021), o Poder Judiciário demonstra uma familiaridade com a defesa da propriedade privada em detrimento da segurança jurídica da posse e moradia para pessoas em situação de vulnerabilidade. Outro aspecto destacado Cafruné, Silva e Melo (2021) é que o STF ignora a moradia no seu aspecto positivo e não debate a respeito do cumprimento da função social da propriedade, bem como do direito à moradia como instrumento para assegurar a dignidade da pessoa humana.

## **1.5 Os instrumentos regulatórios aplicáveis aos conflitos urbanos ambientais no curso da pandemia**

A pandemia jogou luz sobre o direito à cidade e o direito à moradia. Para que haja cidade justas, humanas, saudáveis e democráticas é preciso que se incorpore os direitos humanos, no campo da governança, de forma a eliminar as segregações de indivíduos, grupos sociais e

---

<sup>40</sup> Durante o regime militar, inúmeras localidades, inclusive favelas, organizaram suas associações de moradores, a exemplo dos “Incansáveis” de Ceilândia, dos moradores da Vila Paranoá (favela que surgiu em 1957, a partir do acampamento dos trabalhadores que construíram a barragem do lago de Brasília), dos moradores da Vila Planalto (Paviani, 2010).

<sup>41</sup> Disponível em: <https://www.campanhadespejzero.org/despejzero>. Acesso em: 30 maio 2024.

<sup>42</sup> Disponível em: <https://mapa.despejzero.org.br/>. Acesso em: 31 maio 2024.



comunidades, tendo em vista o tipo de moradia e a localização dos assentamentos em que vivem (Saule, 2007).

Não obstante a existência de diversos diplomas legais, locais<sup>43</sup>, nacionais<sup>44</sup> e internacionais<sup>45</sup>, dos quais o Brasil é signatário, estabelecendo diretrizes programáticas, limites humanitários e regras mínimas para a concretização de tais direitos, no exame da amostra, notou-se que nada foi explorado dos documentos universais e muito pouco dos existentes no ordenamento jurídico brasileiro.

A partir de uma ordem cronológica e do que foi mencionado em alguns acórdãos da amostra, na presente pesquisa, foram selecionados os seguintes instrumentos regulatórios: 1) Lei Distrital nº 6.657, de 17 de agosto de 2020; 2) Recomendação nº 90 do Conselho Nacional de Justiça, de 02 de março de 2021; 3) ADPF nº 828-DF; 4) Lei Federal nº 14.010, de 10 de junho de 2020; e 5) Lei Federal nº 14.261, de 07 de outubro de 2021.

A Lei Distrital nº 6.657/2020, cuja autoria é do Deputado Distrital Fábio Felix, estabeleceu diretrizes para a criação do Plano Emergencial para o Enfrentamento da COVID-19 nas periferias, assegurando a garantia de acesso água e distribuição de Kits com insumos básicos necessários à manutenção das condições de higiene e de saúde, para a prevenção do contágio e da disseminação da doença Covid-19 causada pelo coronavírus.

Para a presente pesquisa, é importante destacar um dispositivo em especial dessa lei, qual seja, o artigo 2º, I, segundo o qual o direito de se manter isolado em domicílio ou de se afastar dele provisoriamente compreenderia “a proibição de remoção de ocupações e a efetivação de ordens de despejo, desde que a posse tenha se iniciado antes da declaração da emergência de saúde de importância internacional”.

Como se extrai do acórdão nº1366674<sup>46</sup>, o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, por unanimidade, deferiu a medida liminar para suspender a

---

<sup>43</sup> Na amostra reunida, a Lei Distrital nº. 6.616, 04 de junho de 2020, que dispõe sobre medidas urgentes a fim de assegurar os direitos da população em situação de rua durante a situação de emergência ou estado de calamidade pública, não foi mencionada.

<sup>44</sup> Por exemplo: 1) Resolução Recomendada nº 50 do Ministério das Cidades, de 02 de abril de 2008, (Ministério das Cidades, 2008); 2) Resolução nº 10 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, de 10 de outubro de 2018, (CNDH, 2018); 3) Resolução nº 05 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, de 12 de março de 2020; 4) Resolução nº 40 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, de 13 de outubro de 2020 (CNDH, 2020); 5) Resolução nº 17 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, de 06 de agosto de 2021 (CNDU, 2021).

<sup>45</sup> Por exemplo: 1) Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, 1948); 2) Pacto Internacional dos Direitos Econômicos e Culturais (PIDESC, 1966); 3) Comentário Geral nº 4 do Comitê Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; 4) Comentário Geral nº 7 do Comitê Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU); 5) Guia Como Atuar em Projetos que Envolvem Despejos e Remoções (ONU, 2010); 6) Declaração de Política da ONU-HABITAT sobre prevenção de despejos e remoções durante a COVID (ONU-Habitat, 2020); 7) Agenda Urbana 2030 (ONU, 2016).

<sup>46</sup>Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 28 jul. 2024.

eficácia do inciso I, do artigo 2º, da Lei Distrital no 6.657/2020, com efeitos “*ex nunc*” e “*erga omnes*”, até o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, processo nº0709858-13.2021.8.07.0000, em 31 de agosto de 2021.

Em 15 de março de 2022, a ação direta de inconstitucionalidade (ADI)<sup>47</sup> foi julgada procedente, confirmando a decisão liminar, sob o argumento de que, sob o aspecto formal, a norma questionada viola a iniciativa exclusiva atribuída ao Chefe do Poder Executivo, conforme artigos 52<sup>48</sup>, 53<sup>49</sup>, e 71, §1º, inciso VI e VII<sup>50</sup>, da Lei Orgânica do Distrito Federal e, sob o aspecto material, o referido dispositivo cria obstáculos à condução do exercício do poder de polícia administrativo, o que, conseqüentemente, ofende a separação de poderes e pode “agravar danos ao meio ambiente e à própria saúde pública com manutenção de ocupações irregulares”.

Em 02 de março de 2021, um ano após o início da pandemia, surgiu um novo marco regulatório, qual seja, a Recomendação nº 90 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que resolve:

Art. 1º. Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário que, enquanto perdurar a situação de pandemia de Covid-19, avaliem com especial cautela o deferimento de tutela de urgência que tenha por objeto desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo nas hipóteses que envolverem pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica.

Parágrafo único. A avaliação a que se refere o *caput* poderá considerar, dentre outros aspectos, o grau de acesso da população afetada às vacinas ou a tratamentos disponíveis para o enfrentamento da Covid-19.

Art. 2º. Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário que, antes de decidir pela expedição de mandado de desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, verifiquem se estão atendidas as diretrizes estabelecidas na Resolução no 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

---

<sup>47</sup> Disponível em: <https://pje2i-consultapublica.tjdft.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/listView.seam>. Acesso em: 28 jul. 2024.

<sup>48</sup> “Art. 52. Cabe ao Poder Executivo a administração dos bens do Distrito Federal, ressalvado à Câmara Legislativa administrar aqueles utilizados em seus serviços e sob sua guarda.” (Distrito Federal, 08 jun. 1993)

<sup>49</sup> “Art. 53. São Poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo. § 1º É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.

§ 2º O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica.” (Distrito Federal, 08 jun. 1993)

<sup>50</sup> “Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos nesta Lei Orgânica, cabe:

§ 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:  
VI – plano diretor de ordenamento territorial, lei de uso e ocupação do solo, plano de preservação do conjunto urbanístico de Brasília e planos de desenvolvimento local;  
VII – afetação, desafetação, alienação, aforamento, comodato e cessão de bens imóveis do Distrito Federal.” (Distrito Federal, 08 jun. 1993)

Conforme informação no sítio eletrônico do CNJ<sup>51</sup>, a proposta de maior cautela na análise dos processos, que tenha por objeto desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo nas hipóteses que envolverem pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica, foi apresentada ao Observatório dos Direitos Humanos do CNJ, pelo presidente da Confederação Nacional dos Bispos Brasileiros.

Como se observa do art. 2º da referida recomendação, o Poder Judiciário referendou a Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH)<sup>52</sup>. Apesar de ninguém ser obrigado a acatá-la, a recomendação pode convencer o destinatário a seguir determinada conduta, produzindo, assim, os efeitos pretendidos (Fonsêca, 2023), do que se extrai o seu caráter educativo.

A Resolução nº 10/2018 do CNDH é destinada aos agentes e às instituições do Estado, inclusive, do sistema de judiciário. Além disso, a resolução é clara ao afirmar que a remoção forçada só deverá ocorrer em último caso e que, antes da remoção, deverão os órgãos públicos promover uma solução pacífica aos ocupantes, assegurando-lhes um tratamento digno.

Como no caso da recomendação nº 90 do CNJ, o descumprimento da Resolução nº 10/2018 do CNDH não enseja uma sanção. Tal fato, contudo, não lhes retira a importância simbólica<sup>53</sup>, na medida que resultou de uma articulação entre diversos atores, nem a capacidade de influenciar, ainda que gradativamente, os atores do sistema de justiça.

Para Zanutelli (2023), “a arena judicial constituiu-se como um espaço central de confronto político”, no período da pandemia. De fato, chegaram ao STF casos envolvendo grupos vulneráveis, após a decretação do estado de calamidade pública<sup>54</sup>.

Em razão da pertinência temática, só será abordada a ADPF nº 828-DF, que se refere à suspensão das medidas de remoção e reintegração de posse, no curso da pandemia. A autoria da referida ação ficou a cargo do partido político PSOL e vários interessados ingressaram na

---

<sup>51</sup> Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/judiciario-adota-cautela-em-processos-de-despejos-coletivos/>. Acesso em: 28 jul. 2024.

<sup>52</sup> Em agosto de 2017, o CNDH criou um Grupo de Trabalho para propor medidas que garantam os direitos humanos em conflitos coletivos possessórios rurais e urbanos, o qual, após sua estruturação, desdobrou-se em diversas ações, dentre elas, a proposição da resolução nº 10, com fito de conferir maior efetividade às soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos (Trombini, Ribeiro, 2020).

<sup>53</sup> Para Cafruné, Silva e Melo (2022), a Recomendação 90 do CNJ, apesar de constituir um importante posicionamento para fundamentar as decisões, por não ser vinculante e coercitivo, não impediu que as remoções, despejos e reintegrações continuassem acontecendo.

<sup>54</sup> Dentre outras ações constitucionais ajuizadas, merecem destaque a ADPF nº 709 (Indígenas), a ADPF nº 742 (Quilombolas), e a ADPF nº 828 (Suspensão das medidas de remoção e reintegração de posse).

condição de *amicus curae*<sup>55</sup>. As várias manifestações como *amicus curae*, na ADPF nº 828-DF<sup>56</sup>, revelam a movimentação social no período da crise sanitária.

Em 03 de junho de 2021, o Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, concedeu parcialmente a medida cautelar. Na ocasião, foi determinada a suspensão do despejo de áreas ocupadas antes de 20/03/2020, por seis meses, e estabelecida as condicionantes às remoções de áreas ocupadas posteriormente a essa data, como forma de enfrentamento adequado à pandemia<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Segundo o art. 138 do CPC/2015, “o juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.” (Brasil, 2015).

<sup>56</sup> Constam como *amicus curae*, na ADPF 828-DF, os seguintes movimentos sociais e organizações da sociedade civil: 1) Organização de Direitos Humanos Terra de Direitos; 2) Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos; 3) Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST); 4) Associação Amigos da Luta dos Sem Teto; 5) Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU); 6) Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba; 7) Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores (GAETS); 8) Associação Brasileira de Juristas Pela Democracia; 9) Associação Advogadas e Advogados Públicos para Democracia (APD); 10) Coletivo por um Ministério Público Transformador; 11) Ordem dos Advogados do Brasil Seção do Estado do Rio de Janeiro (OAB-RJ); 12) Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin; 13) Acesso Cidadania e Direitos Humanos; 14) Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH); 15) Núcleo de Amigos da Terra-Brasil; 16) Centro de Direitos Econômicos e Sociais (CDES); 17) Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH); 18) Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO); 19) Instituto Alana; 20) Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (EDUCAFRO). Cf. texto disponível em: <https://redir.stf.jus.br>. Acesso em: 18 maio 2024.

<sup>57</sup> “61. Ante o quadro, defiro parcialmente a medida cautelar para: *i) com relação a ocupações anteriores à pandemia*: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo no 6/2020); *ii) com relação a ocupações posteriores à pandemia*: com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada; e *iii) com relação ao despejo liminar*: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1o, da Lei no 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório. 62. Ficam ressalvadas da abrangência da presente medida cautelar as seguintes hipóteses: *i)* ocupações situadas em áreas de risco, suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos correlatos, mesmo que sejam anteriores ao estado de calamidade pública, nas quais a remoção poderá acontecer, respeitados os termos do art. 3o-B da Lei federal no 12.340/2010; *ii)* situações em que a desocupação se mostre absolutamente necessária para o combate ao crime organizado – a exemplo de complexos habitacionais invadidos e dominados por facções criminosas – nas quais deve ser assegurada a realocação de pessoas vulneráveis que não estejam envolvidas na prática dos delitos; *iii)* a possibilidade de desintrusão de invasores em terras indígenas; e *iv)* posições jurídicas que tenham por fundamento leis locais mais favoráveis à tutela do direito à moradia, desde que compatíveis com a Constituição, e decisões judiciais anteriores que confirmam maior grau de proteção a grupos vulneráveis específicos, casos em que a medida mais protetiva prevalece sobre a presente decisão.” (STF, 03 jun. 2021)

Em dezembro de 2021, foi prorrogada a medida cautelar de suspensão das desocupações e despejos, até 31 de março de 2022. Na oportunidade<sup>58</sup>, determinou-se a extensão da suspensão temporária aos imóveis rurais, de acordo com os critérios previstos na Lei no 14.216/2021, até o prazo de 31 de março de 2022.

Na segunda decisão liminar, o Ministro Relator fez um apelo ao legislador, no intuito de que fosse prorrogada a vigência dos prazos previstos na Lei no 14.216/2021 (arts. 1º; 2º; 4º e 5º), tendo em vista o cenário atual da pandemia. Na hipótese de não haver a prorrogação até o período de recesso do Congresso Nacional, foi concedida parcialmente a medida cautelar, a fim de que os direitos assegurados pela Lei no 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, seguissem vigentes até 31 de março de 2022.

Na terceira decisão liminar<sup>59</sup>, foi prorrogada a medida cautelar de suspensão das desocupações e despejos, até 30 de junho de 2022. Nesse momento, o Ministro Relator já sinalizou a necessidade de um regime de transição, ao fazer um novo apelo ao legislador<sup>60</sup>. Na quarta decisão liminar<sup>61</sup>, foi prorrogada a medida cautelar de suspensão das desocupações e despejos, até 31 de outubro de 2022.

<sup>58</sup> “45. Diante de todo o exposto, defiro parcialmente o pedido de medida cautelar incidental, nos seguintes termos: (i) Determino a extensão, para as áreas rurais, da suspensão temporária de desocupações e despejos, de acordo com os critérios previstos na Lei no 14.216/2021, até o prazo de 31 de março de 2022. (ii) Faço apelo ao legislador, a fim de que prorogue a vigência dos prazos previstos na Lei no 14.216/2021 (arts. 1o; 2o; 4o e 5o), tendo em vista o cenário atual da pandemia; (iii) Caso não haja prorrogação até o período de recesso do Congresso Nacional, concedo parcialmente a medida cautelar, a fim de que os direitos assegurados pela Lei no 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, sigam vigentes até 31 de março de 2022.” (STF, 01 dez. 2021)

<sup>59</sup> “17. Ante o exposto, defiro parcialmente o pedido de medida cautelar incidental, nos seguintes termos: (i) Mantenho a extensão, para as áreas rurais, da suspensão temporária de desocupações e despejos, de acordo com os critérios previstos na Lei no 14.216/2021, até o prazo de 30 de junho de 2022; (ii) Faço apelo ao legislador, a fim de que delibere sobre meios que possam minimizar os impactos habitacionais e humanitários eventualmente decorrentes de reintegrações de posse após esgotado o prazo de prorrogação concedido; (iii) Concedo parcialmente a medida cautelar, a fim de que os direitos assegurados pela Lei no 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, sigam vigentes até 30 de junho de 2022. 18. 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”. (STF, 30 mar. 2022)

<sup>60</sup> “II.4. **Apelo ao legislador.** 16. Em quarto lugar, realizo novo 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. 17. De acordo com informações do requerente, existem mais de 132 mil famílias, ou aproximadamente 500 mil pessoas, ameaçadas de despejo quando se esgotar o prazo de suspensão ora determinado. Além disso, o perfil daqueles que integram ocupações também foi alterado em razão da pandemia. Com o agravamento da situação econômica, tem-se notícia de famílias inteiras nessa situação, com mulheres, crianças e idosos que são particularmente vulneráveis. 18. É preciso, portanto, estabelecer um regime de transição, a fim de evitar que a realização de reintegrações de posse por todo o país em um mesmo momento conduza a uma situação de crise humanitária. A conjuntura demanda absoluto empenho de todos os órgãos do poder público para evitar o incremento expressivo do número de desabrigados.” (STF, 30 mar. 2022, grifo nosso).

<sup>61</sup> “18. Ante o exposto, defiro parcialmente o pedido de medida cautelar incidental, mantendo a 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”. (STF, 29 jun. 2022)

Na decisão liminar, o Ministro Relator registrou que a suspensão não deveria se estender de maneira indefinida e que, embora possa caber ao STF a proteção da vida e da saúde, durante a pandemia, não cabe a este tribunal traçar a política fundiária e habitacional do país.

Assim, mais uma vez, foi realizado um apelo ao legislador, a fim de que deliberasse sobre meios que possam minimizar os impactos habitacionais e humanitários eventualmente decorrentes de reintegrações de posse após esgotado o prazo de prorrogação.

Na oportunidade, o Relator ressaltou ainda a atuação dos partidos políticos, órgãos colegiados, entidades da sociedade civil e movimentos sociais no sentido de contribuir com a apresentação de propostas de regime de transição e de condicionantes para a retomada das desocupações.

Desse modo, por força das circunstâncias sanitárias e políticas, entendeu-se mais recomendável a não implementação, desde logo, de um regime de transição, concedendo-se ao Poder Legislativo um prazo razoável para disciplinar a matéria.

Em 31 de outubro de 2022, diante da inércia do poder legislativo, a tutela provisória incidental foi parcialmente deferida, por maioria, no sentido de determinar a adoção de um regime de transição (STF, 31 out. 2022), para a retomada da execução de decisões suspensas na presente ação, nos seguintes termos:

(a) Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais deverão instalar, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada; ( b ) Devem ser realizadas inspeções judiciais e audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área do litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021; (c) 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. 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, V, VII, VIII e IX).

A determinação da instalação das comissões de conflitos fundiários, com fito de servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente, elaborar a estratégia de retomada da execução

de decisões suspensas, de maneira gradual e escalonada, foi baseada em uma experiência exitosa do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR)<sup>62</sup>, (Quintans; Tavares; Vieira, 2023).

Em 26/06/2023, o CNJ publicou a Resolução nº 510/2023<sup>63</sup>, regulamentando a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, instituiu diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e, por fim, estabeleceu protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis.

Além disso, em 28/04/2023, o CNJ editou a Portaria nº 113<sup>64</sup>, que instituiu o Comitê Executivo Nacional de Soluções Fundiárias, com a finalidade de auxiliar os Tribunais de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais Regionais do Trabalho a implementarem suas Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, e prestar consultoria técnica e capacitação, inclusive, nas atividades de mediação e visitas técnicas, nos termos da ADPF nº 828-DF.

No âmbito do TJDF, a exigência da ADPF nº 828-DF de criação da Comissão Regional de Soluções Fundiárias foi atendida, conforme Portaria Conjunta nº 35<sup>65</sup> de 05 de abril de 2024. Consoante publicação no sítio eletrônico do TJDF<sup>66</sup>, a referida Comissão já realizou, inclusive, visita técnica<sup>67</sup>.

Na verdade, a primeira visita técnica, nos termos da ADPF nº 828-DF, no âmbito do TJDF ocorreu em setembro de 2023, antes mesmo da criação da Comissão Regional de Soluções Fundiárias. À época, a visita foi realizada pelo Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse ou de Remoção de Pessoas no Distrito Federal e Territórios (GAORP-DF), instituído pela Portaria GPR nº 3 de 03 de janeiro 2022. Posteriormente, o GAORP-DF foi transformado na Comissão Regional de Soluções Fundiárias.

---

<sup>62</sup> A Comissão Fundiária instituída pelo TJPR é regulamentada pela Nota Técnica nº 1 de 2022, conforme consulta disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/18319/68741924/Nota+Técnica+nº+01-2022.pdf/7de4bb7f-c790-fba8-f25c-1f92f7011efb>. Acesso em: 29 jul. 2024.

<sup>63</sup> Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original13433320230628649c3905c2768.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2024.

<sup>64</sup> Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1307192023050264510b071b5f6.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2024.

<sup>65</sup> Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2024/portaria-conjunta-35-de-05-04-2024>. Acesso em: 29 jul. 2024.

<sup>66</sup> Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2024/julho/comissao-do-tjdft-faz-visita-tecnica-na-area-de-ocupacao-do-joquei-club-de-brasilia>. Acesso em: 29 jul. 2024.

<sup>67</sup> Conforme consulta disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2023/agosto/tjdft-e-orgaos-locais-realizam-primeira-inspecao-para-reintegracao-de-posse-humanizada>. Acesso em: 29 jul. 2024.

Como o legislador ficou-se inerte, apesar da solicitação do STF, as remoções foram impedidas tendo como parâmetro jurídico a ADPF nº 828-DF (Quintans; Tavares; Vieira, 2022).

Para Noronha, Ficher e Goes (2023), a decisão proferida, em 31.10.2022, na ADPF 828-DF, é uma decisão paradigmática do STF. Para as autoras, a referida decisão representa um marco e um novo olhar da Corte para o tema moradia, que permitirá aos atores envolvidos buscar soluções cooperativas e restabelecer o diálogo<sup>68</sup>.

No tocante ao cenário legislativo federal, foi promulgada a Lei nº 14.010, em 10 de junho de 2020, dispondo sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado, no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). Tal lei, contudo, não mencionou decisões no âmbito das ações de reintegração possessória, por exemplo. Outro ponto a ser salientado é que o art. 9º desta lei menciona apenas que, *in verbis*: “não se concederá liminar para desocupação de imóvel urbano nas ações de despejo, a que se refere o art. 59, § 1º, incisos I, II, V, VII, VIII e IX, da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, até 30 de outubro de 2020”.

Em 07 de outubro de 2021, foi promulgada a Lei federal nº14.216, estabelecendo medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender, até 31/12/2021<sup>69</sup>, o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa, que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva<sup>70</sup>, em imóvel privado ou público, exclusivamente

---

<sup>68</sup> Já para Borges (2023), é possível verificar uma sucessão de equívocos, ao longo da tramitação da ADPF nº 828-DF, na medida que: 1) o contexto fático da pandemia de COVID-19 deixou de existir e isso não foi reconhecido pelo STF; 2) a decisão para ser implementada necessita da criação de cargos e funções e os Tribunais não estão preparados para dar cumprimento à decisão; 3) foi atribuído ao regime das reintegrações de posse dois conceitos abertos, quais sejam, “o avanço da fome” e a “queda da renda média *per capita* do brasileiro”. Para o referido autor, a decisão proferida no âmbito da ADPF nº 828-DF é um exemplo de ativismo judicial.

<sup>69</sup> “Art. 2º Ficam suspensos até 31 de dezembro de 2021 os efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo [Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#), até 1 (um) ano após o seu término, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar.” (Brasil, 2021)

<sup>70</sup> No art. 3º da Lei nº14.216/2020, tem-se o que se considera desocupação forçada coletiva, *in verbis*: “Art. 3º Considera-se desocupação ou remoção forçada coletiva a retirada definitiva ou temporária de indivíduos ou de famílias, promovida de forma coletiva e contra a sua vontade, de casas ou terras que ocupam, sem que estejam disponíveis ou acessíveis as formas adequadas de proteção de seus direitos, notadamente:

I - garantia de habitação, sem nova ameaça de remoção, viabilizando o cumprimento do isolamento social;

II - manutenção do acesso a serviços básicos de comunicação, de energia elétrica, de água potável, de saneamento e de coleta de lixo;

III - proteção contra intempéries climáticas ou contra outras ameaças à saúde e à vida;

IV - acesso aos meios habituais de subsistência, inclusive acesso a terra, a seus frutos, a infraestrutura, a fontes de renda e a trabalho;



urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245/ 1991, com fito de estimular a celebração de acordos nas relações locatícias.

Como se observa do art. 2º, § 4º<sup>71</sup>, da Lei Federal nº14.216, a decisão da ADPF nº 828-DF de 31/10/2022 foi inspirada nesta lei ao impor ao Poder Judiciário a realização de audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos processos de despejo, de remoção forçada e de reintegração de posse coletivos, e de inspeção judicial nas áreas em litígio.

Da leitura das referidas leis, nota-se que, na esfera legislativa, a ordem de suspensão de medida judicial, extrajudicial ou administrativa, que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva, não contemplou os imóveis rurais e os períodos de suspensão foram muito curtos.

## 1.6 O problema da moradia na pandemia e o poder judiciário

O conflito urbano ambiental e a postura estatal diante deste problema ganharam uma maior visibilidade, no curso da pandemia, uma vez que as medidas demolitórias nas áreas de ocupação informal seguiram sendo expedidas, mesmo após a Organização Mundial de Saúde (OMS) elevar, em 11/03/2020<sup>72</sup>, o estado da contaminação à pandemia de Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2).

Demais disso, ao Poder Judiciário coube lidar com a tensão entre o direito à moradia, essencial para se atender a recomendação do distanciamento social, medida esta mais efetiva no combate à transmissão do vírus COVID-19, e o direito ao meio ambiente equilibrado, que engloba a preservação da ordem urbanística, que as medidas demolitórias levantaram no período pandêmico.

A postura do Estado de promover a demolição em um momento que, por questões sanitárias, a moradia adequada era ainda mais urgente, foi objeto de ações individuais, coletivas e constitucional, qual seja, a ADPF nº 828-DF.

---

V - privacidade, segurança e proteção contra a violência à pessoa e contra o dano ao seu patrimônio.” (Brasil, 2021).

<sup>71</sup> “§ 4º Superado o prazo de suspensão a que se refere o **caput** deste artigo, o Poder Judiciário deverá realizar audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos processos de despejo, de remoção forçada e de reintegração de posse coletivos que estejam em tramitação e realizar inspeção judicial nas áreas em litígio.”(Brasil, 2021)

<sup>72</sup> Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>. Acesso em: 10 jul. 2024.

Diante do flagrante aumento da vulnerabilidade da população mais carente, em um período muito delicado em face do estado pandêmico, e da inocuidade da medida demolitória imposta pelo Estado, considerando que as pessoas desalojadas quando não voltam para a área demolida instalam-se em outras áreas sensíveis ambientalmente, o estudo dos conflitos urbanos ambientais, sob as mais diversas perspectivas, revela-se urgente.

Como a ação do Estado tem se mostrado, historicamente, apenas repressiva e dissociada de uma política pública eficiente, as questões relacionadas aos conflitos urbanos ambientais não têm escapado ao Poder Judiciário. Ante o evidente fenômeno da judicialização, é imprescindível a realização de pesquisas acerca do papel do Poder Judiciário na solução dos conflitos urbanos ambientais.

Para Möller (2021), é razoável admitir que, em razão da sua maior complexidade, a proteção jurídica do direito à moradia não se assemelha à da saúde e da educação, embora possa ser judicializada em ações individuais ou coletivas.

Até a decisão liminar proferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso, na ADPF nº 828-DF, em 03/06/2021, quando surgia um conflito fundiário urbano, no Distrito Federal, o procedimento adotado era o despejo forçado, em flagrante violação aos direitos humanos, replicando-se o modelo adotado desde a década de 1950.

A título de exemplo do que ocorria na capital federal, já no período da pandemia, tem-se o caso da desocupação de uma área de cerrado próxima ao Centro Cultural do Banco do Brasil (CCBB) e ao Palácio do Planalto, com o acompanhamento da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), onde houve a demolição de uma escola criada por voluntários para assegurar o acesso à educação às crianças, conforme noticiado nos jornais à época <sup>73</sup>.

A questão das medidas de remoção na área próxima ao CCBB chegou ao Poder Judiciário. Em 23/03/2021, nos autos da ACP nº 0701705-34.2021.8.07.0018<sup>74</sup>, que tramitou no Juízo da 8ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, foi determinada a suspensão das medidas de remoção. Posteriormente, em 01/04/2021, o Presidente do Superior Tribunal de

---

<sup>73</sup> A desocupação do CCBB, em 2021, foi noticiada em diversos jornais, como, por exemplo: 1) Metrôpoles (Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/df-legal-desocupa-invasao-proxima-ao-ccbb-no-setor-de-clubes-sul>. Acesso em: 29 jul. 2024); 2) Correio Braziliense (Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/03/4913384-acao-conjunta-do-gdf-derruba-barracos-em-ocupacao-proximo-ao-ccbb.html#google\\_vignette](https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/03/4913384-acao-conjunta-do-gdf-derruba-barracos-em-ocupacao-proximo-ao-ccbb.html#google_vignette). Acesso em: 29 jul. 2024); 3) Brasil de Fato (Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/04/05/gdf-autoriza-despejo-de-38-familias-em-brasilia-crime-humanitario-diz-advogada>. Acesso em: 29 jul. 2024).

<sup>74</sup> Disponível em: <https://pje-consultapublica.tjdft.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=fb2247cca33bbf552e8643eba3bab543b3b0c6b7efc1f38d>. Acesso em: 29 jul. 2024.

Justiça (STJ), Ministro Humberto Martins, nos autos da Suspensão de Liminar e Sentença (SLS) de nº 2910-DF (2021/0096289-2)<sup>75</sup>, suspendeu a medida liminar deferida no âmbito do TJDFT.

Ocorre, porém, como ressalta Rolnik (2017, p. 143), que “moradia não é caso de polícia” e, assim, “não se pode simplesmente decretar que as pessoas têm que deixar o imóvel, sem também encaminhar, de alguma forma, uma proteção para quem vai ficar vulnerável por essa situação”.

Segundo Möller (2021), a maneira como o Poder Judiciário lida com essas questões acaba gerando um efeito que retroalimenta os casos de remoção, uma vez que as pessoas removidas ocuparão outro lugar individual ou coletivamente, para sair da situação de rua.

Com as transformações históricas do século XX, surgiram diversas expectativas sociais em relação ao Poder Judiciário que, ao final, resultaram-lhe na atribuição de dar respostas e garantir, minimamente, uma vivência digna aos cidadãos (Aquino, 2017).

Dessa forma, é preciso pensar sobre os efeitos da ausência de política pública no tocante ao problema da moradia, no Poder Judiciário, bem como sobre o desafio imposto aos Juízos de emitirem decisões constitucionalmente adequadas, em uma temática que, na verdade, é um problema complexo.

Assim, considerando a exigência constitucional e infraconstitucional de que as decisões sejam devidamente fundamentadas, bem como o entendimento de que é possível argumentar racionalmente nos *hard cases*, surgiu o interesse pela argumentação jurídica, nos conflitos urbanos ambientais decorrentes das demolições pelo poder público, em áreas de ocupação informal.

No processo de delimitação do tema, foram, então, elaborados alguns marcadores, considerando os aspectos territoriais, temporais e sociais, no intuito de viabilizar a pesquisa.

Em face das peculiaridades de Brasília e pelo número reduzido de estudos sobre as decisões dos Tribunais de Justiça, optou-se por delimitar a presente pesquisa ao âmbito das decisões do TJDFT.

Como já mencionado anteriormente, a ocupação informal no Distrito Federal é anterior à inauguração de Brasília. Não obstante este contexto histórico, até a primeira decisão liminar proferida na ADPF nº 828-DF, em 03/06/2021, o conflito fundiário urbano instaurado pelas ocupações informais, no Distrito Federal, era “combatido” a partir das medidas demolitórias.

Essa opção da administração pública pode ser extraída do programa de combate à ocupação irregular, segundo o qual seriam demolidas as obras edificadas a partir de julho de

---

<sup>75</sup> Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/documentos/noticias/SLS%202910.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2024.

2014, sem alvará de construção, elaborado pela extinta AGEFIS, no período de 01/01/2015 a 31/12/2018, e mantido pelo DF Legal. As demolições então passaram a ocorrer, às vezes, sem prévia notificação (Marques, 2017), considerando o monitoramento via satélite e a ausência de licença para construir.

Em consulta ao site do TJDFT, com a palavra-chave “demolição”, conforme Tabela 1, constatou-se um aumento nas demandas que envolvem as demolições e uma redução, que coincide com o período da pandemia, ao longo dos últimos governos:

**Tabela 1:** Resultado da pesquisa no sítio eletrônico do TJDFT com a palavra-chave “demolição”.

<b>Períodos</b>	<b>Números dos acórdãos</b>
01/01/2011 a 31/12/2014	894
01/01/2015 a 31/12/2018	1439
01/01/2019 a 31/12/2022	797

No período de 01/01/2019 a 03/06/2021, que corresponde ao início do primeiro mandato do governador Ibanês Rocha e a primeira decisão liminar proferida na ADPF-DF nº 828, que suspendeu as ordens ou medidas de desocupação de áreas já habitadas antes de 20 de março de 2020, foram proferidos 518 acórdãos.

No período de 03/06/2021 e 31/10/2022, que corresponde ao intervalo entre a primeira decisão liminar, que suspendeu as remoções, e a quinta decisão liminar proferidas na ADPF nº 828-DF, que revogou a decisão que havia suspenso as remoções e estabeleceu o regime de transição, foram encontrados 258 acórdãos. Tais dados, então, ensejaram o interesse pelo padrão argumentativo do TJDFT.

Em face da visibilidade que a pandemia deu à questão da moradia adequada, foi feito um recorte temporal, sendo selecionados acórdãos julgados no período de 20 de março de 2020, quando o Senado Federal reconheceu o estado de calamidade pública, em face do estado de contaminação da COVID-19, no Decreto Legislativo nº 06 de março de 2020, até 31 de outubro de 2022, quando a decisão liminar proferida na ADPF nº 828-DF, que suspendeu as remoções, foi revogada e se estabeleceu um regime de transição para a retomada das desocupações.

No intuito de verificar a influência do avanço e do controle da pandemia, como também a observância dos instrumentos regulatórios, que surgiram no curso do estado pandêmico, as buscas dos acórdãos foram feitas por ano, considerando o intervalo entre 20/03/2020 e 31/10/2022. Assim, todas as palavras-chave foram utilizadas em três períodos, quais sejam, de 20/03/2020 a 31/12/2020, de 01/01/2021 a 31/12/2021 e de 01/01/2022 a 31/10/2021.

Consoante Carballido (2021, p. 90), “o vírus em sua capacidade de contágio, de uma pessoa para outra, pode não mostrar diferenças significativas; mas a capacidade de resposta ao contágio é profundamente desigual”.

Além disso, o isolamento social compulsório, como medida imprescindível para diminuição do contágio, desencadeou um processo de visibilização sobre as desigualdades e fraturas presentes, sobretudo nas sociedades latino-americanas (Bandeira, 2021).

De acordo com estudos da Fiocruz, na pandemia, o processo de disseminação, no Brasil, atingiu mais fortemente as favelas, que se caracterizam pela alta densidade populacional, habitações precárias e insuficiente oferta de serviços públicos, entre outras precariedades, e cujo contingente populacional enfrenta várias questões, como a impossibilidade do exercício do trabalho remoto e a perda de emprego/fontes de renda, que o impede de se beneficiar de ações protetivas, aumentando o risco de exposição ao contágio (Lima *et al.*, 2021).

Outro aspecto considerado é que, como destacado no subtítulo 1.3, no Distrito Federal, a informalidade no tocante à ocupação do solo não é uma realidade apenas da população menos favorecida.

Em face dessas repercussões sociais e econômicas trazidas pela pandemia de Covid-19, foi utilizado um recorte social com objetivo de reunir acórdãos referentes às áreas de população vulnerável.

Após percorrer esse caminho, chegou-se ao tema de pesquisa, qual seja, a argumentação jurídica do TJDF, nos conflitos urbanos ambientais decorrentes das demolições pelo poder público, em áreas de ocupação informal e população vulnerável, no período da pandemia.

### **1.7 Alguns dos modos de como o poder judiciário e conflitos urbanos ambientais têm sido abordados**

Em busca realizada no Portal da Capes e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações do IBICT, com as palavras-chaves “direito à moradia” e “direito ao meio ambiente equilibrado”, “direito à moradia” e “argumentação jurídica”, “direito à moradia” e “decisão judicial”, percebe-se que os trabalhos abordam os conflitos urbanos ambientais, em sua maioria, pela perspectiva do princípio da proporcionalidade e da judicialização dos direitos sociais. Demais disso, nota-se que, nas pesquisas que envolveram análise de decisões, os estudos voltam-se mais para a concretude do direito à moradia em face do direito ao meio ambiente e do direito à propriedade.

Para Konzen e Cafrune (2016), o processo de judicialização do conflito urbano ambiental não tem sido suficientemente explorado pela pesquisa sociojurídica. A partir de 2012, a rede de pesquisadores Juízes e Cidades na América Latina passou a reunir alguns estudos sobre o papel do Poder Judiciário em relação a estes conflitos (Konzen; Cafrune, 2016).

Em 2016, Alfonsin (2016) publicou os resultados de pesquisa realizada sobre julgados do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS), entre 2011 e 2015, contudo, o enfoque foi a receptividade do Estatuto da Cidade.

Mello (2017), por sua vez, publicou um artigo sobre a experiência do Poder Judiciário, em Porto Alegre, com a criação de uma equipe especializada para tentar a conciliação nas ações judiciais envolvendo conflitos possessórios coletivos urbanos. No referido trabalho, o autor descreve a estrutura do projeto, expõe alguns de seus resultados, analisa algumas vantagens e desafios do projeto e, ao final, propõe a adoção de algumas medidas que podem contribuir na conciliação judicial dos conflitos em comento, baseadas em modelo empregado pela Corte Constitucional da África do Sul.

Já Milano (2017) publicou um artigo sobre os conflitos fundiários urbanos no Poder Judiciário, a partir das estratégias discursivas no fundamento das decisões que autorizam as remoções forçadas da população nos espaços de informais. Neste trabalho, Milano realizou uma pesquisa com decisões de Tribunais de Justiça das cinco regiões, no período de 2014 e 2015, e também com decisões do STJ, no período de 2002 a 2015<sup>76</sup>.

Sobre os conflitos possessórios, encontrou-se também um trabalho de Dias, Nepomuceno e Costa (2020), no qual foi abordado o procedimento das demandas possessórias a partir das decisões estruturais, considerando o disposto nos artigos 139 e 536 do CPC e, para tanto, utilizaram o estudo de um caso único, qual seja, o do Residencial “Cristo Vive”<sup>77</sup>.

Em 2021, Tavolari, Puppio, Silva e Bariani publicaram um artigo envolvendo a análise das decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP). Neste trabalho, as autoras buscaram apresentar um diagnóstico do uso do argumento do princípio da função social da

---

<sup>76</sup> Ao final, Milano (2017) identificou quatro linhas argumentativas. Na primeira, o conflito social decorrente da questão fundiária é enfrentado à literalidade da lei civil, a despeito da principiologia constitucional. Na segunda, a aplicação do direito à moradia, por ser uma norma programática, cabe ao exclusivamente ao Estado-administrador ou Estado-legislativo. Na terceira, as ocupações informais são identificadas como uma conduta antijurídica, que deve ser repreendida pelo Poder Judiciário, considerando o seu potencial ofensivo à ordem pública, jurídica e urbanística. Na quarta, o morador da ocupação informal é visto como uma ameaça ambiental.

<sup>77</sup> O referido caso tramitou na Subseção Judiciária de Tucuruí/PA pertencente ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF). O Residencial “Cristo Vive”, que situa-se em Tucuruí/PA, foi idealizado como bairro residencial destinado às famílias de baixa renda, sem moradia, pré-cadastradas junto ao órgão competente do Município e classificadas conforme os critérios do programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). (Dias; Nepomuceno; Costa, 2020).

propriedade em decisões do TJSP, no período de 2020, considerando as peculiaridades deste ano em razão da crise sanitária e social decorrente da pandemia.

Santos e Cambi (2023) abordaram a concretização de direitos fundamentais e a resolução de conflitos complexos, como o conflito fundiário, sob a perspectiva do processo estrutural, como meio mais eficaz para a solução social subjacente e para a proteção da população vulnerável.

Em busca na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações do IBICT, foi encontrada uma dissertação apresentada por Alessander Santos Barbosa (2018), no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Sergipe, na qual o conflito urbano ambiental é analisado sob a perspectiva do modelo processual cooperativo intersubjetivo.

Após essas buscas, chegou-se à conclusão de que as decisões judiciais, que envolvem os conflitos urbanos ambientais, não são analisadas sob o viés da racionalidade da justificação apresentada, não obstante a exigência de fundamentação adequada, sob pena de nulidade, da CF/88 e do CPC/2015.

Como ressaltado por Roesler (2016), não é possível desprezar o papel do Poder Judiciário na criação do Direito, tendo em vista a centralidade da Constituição Federal, a substituição dos modelos teóricos baseados na concepção formal de validade por modelos que enfatizam a dimensão argumentativa do Direito e a crescente importância do Poder Judiciário na regulação social.

Em virtude do quadro fático instalado no Distrito Federal e da necessidade de pesquisas no tocante ao conflito urbano ambiental, entendeu-se relevante, para uma investigação acadêmica, a análise de decisões judiciais que envolvem a intervenção estatal em áreas de ocupação informal e população vulnerável, no período da pandemia, sob a perspectiva da Teoria da Argumentação Jurídica<sup>78</sup>, especialmente da sua visão *standard*, a partir da teoria de Manuel Atienza (2017a).

No estudo dos acórdãos selecionados, chamou atenção o fato de que as questões relacionadas aos conflitos urbanos ambientais, no Distrito Federal, são definidas no âmbito do TJDF. No exame dos processos referentes aos acórdãos de apelação, verificou-se que em apenas 07 casos houve interposição de recursos para os tribunais superiores, consoante o material disponibilizado no Apêndice. Nos 06 casos em que houve interposição pelos ocupantes, os recursos sequer foram admitidos. No caso em que o Distrito Federal recorreu o Recurso Especial foi admitido.

---

<sup>78</sup> No presente trabalho, foi utilizada a designação adotada por Roesler (2018a), na qual a Teoria da Argumentação Jurídica compreende a visão *standard* (Teoria Standard) e a visão retórica (Teoria Retórica).

Diante de tal constatação, extrai-se que ao TJDFT foi atribuído um papel significativo na garantia dos direitos humanos, como a vida, a saúde e a moradia, bem como da ordenação do território, que se mostrou ainda mais desafiador no período da pandemia.

Desse modo, mostra-se necessário o olhar de controle para o padrão argumentativo do TJDFT, considerando não só a complexidade do conflito em comento, em razão da tensão entre valores constitucionais, mas também as peculiaridades da capital do país já tratadas no tópico 1.3.



## 2 REFERENCIAL TEÓRICO DA PESQUISA

### 2.1 O dever da fundamentação constitucionalmente adequada imposto ao juízos

O Estado Constitucional não coaduna com as arbitrariedades e, dessa maneira, ele preza pela segurança jurídica, compreendida pela junção das ideias de estabilidade e previsibilidade (Schmitz, 2015). No contexto em que a legitimidade pressupõe o cumprimento do devido processo legal, a fundamentação dos atos estatais “entra em cena”, uma vez que a atuação dos entes públicos pressupõe, obrigatoriamente, a publicidade e a motivação (Schmitz, 2015).

Segundo Atienza (2014b), o caráter central da argumentação deve-se, entre outros motivos, ao fato de que com a perda de legitimidade da tradição e da autoridade, surgiu, no Estado Constitucional, como fonte de legitimidade, a persuasão racional. Na visão de Atienza (2017b), nas últimas décadas, tem-se assistido a duas grandes transformações, quais sejam, “a cultura dos direitos humanos” e o “giro argumentativo”.

Assim, a legitimidade democrática do magistrado “resulta da sua decisão, respeitando o processo de produção dessa sentença e o conteúdo que essa sentença deve ter” (Passos, 2016, p. 440). Importante ainda destacar que a motivação da decisão judicial interessa não apenas às partes do processo, mas também aos demais jurisdicionados, permitindo, portanto, o controle endoprocessual e o controle extraprocessual (Moreira, 1988).

A ampliação dos destinatários da motivação, para incluir também a opinião pública, é uma forma de assegurar a controlabilidade democrática sobre a administração da justiça (Taruffo, 2015). A ausência de motivação na sentença não permite o reconhecimento do exercício legítimo da função jurisdicional, de acordo com Taruffo (2015).

Na ordem jurídica brasileira, os dispositivos normativos mais relevantes sobre a fundamentação das decisões é o artigo 93, IX, da CF/1988<sup>79</sup> e os artigos 11<sup>80</sup> e 489<sup>81</sup> do

---

<sup>79</sup> “Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;” (Brasil, 1988).

<sup>80</sup> “Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade.” (BRASIL, 2015)

<sup>81</sup> “Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

CPC/2015. As seis hipóteses de decisões judiciais não fundamentadas previstas no § 1º, do artigo 489 do CPC/2015, densificam a garantia fundamental estabelecida no art. 93, IX, da CF/1988 (Pereira, 2019).

Para Atienza (2004, p. 11, tradução nossa), parece bastante lógico que “o avanço do Estado constitucional foi acompanhado de um incremento quantitativo e qualitativo da exigência de justificação das decisões dos órgãos públicos”<sup>82</sup>, uma vez que os textos constitucionais veiculam princípios jurídicos abstratos e valorativos.

Da leitura conjunta dos dois artigos acima mencionados, observa-se que o dever de fundamentação das decisões judiciais é uma regra, mas o conceito de “decisão judicial fundamentada”, sob a perspectiva da técnica legislativa, é um termo jurídico indeterminado (Pereira, 2019).

Embora pareça uma obviedade o dever de motivação das decisões judiciais no Estado Democrático de Direito, o fato é que “a técnica necessária à análise e compreensão dos argumentos justificatórios das decisões judiciais é domínio de poucos” (Roesler, 2008, p. 09). Diante dessa realidade, o estudo da argumentação jurídica nas decisões judiciais mostra-se muito útil aos atores sociais, como os juízes e advogados, na prática jurídica.

Na argumentação judicial, é preciso convencer os destinatários de que a solução é correta em sentido jurídico e, eventualmente, moral, bem como de que se encontra inserida adequadamente no ordenamento jurídico preexistente (Roesler, 2018a).

---

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.

§ 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.” (Brasil, 2015).

<sup>82</sup> No original: “[...] *Inclua El Estado constitucional supone así un incremento en cuanto a la tarea justificativa de los órganos públicos y, por tanto, una mayor demanda de argumentación jurídica (que la requerida por el Estado liberal de Derecho). En realidad, el ideal del Estado constitucional supone el sometimiento completo del poder al Derecho, a la razón: el imperio de la fuerza de la razón, frente a la razón de la fuerza. Parece por ello bastante lógico que el avance del Estado constitucional haya ido acompañado de un incremento cuantitativo y cualitativo de la exigencia de justificación de las decisiones de los órganos públicos; y que el desarrollo de la teoría de la argumentación jurídica haya corrido también paralela a la progresiva implantación del modelo del Estado constitucional. [...]*”

No Estado de Direito, segundo Atienza (2017a), boas decisões judiciais são as decisões bem argumentadas, as quais pressupõem o cumprimento de critérios formais e substantivos. Para Atienza (2017a), a obrigação dos juízes é dar adequadamente boas razões para obter persuasão.

Pondera Atienza (2017a), entretanto, que é possível decidir sem argumentar, produzir boas decisões mal argumentadas e decidir erroneamente, apesar de recorrer a boas argumentações. Outro aspecto importante é que a classificação das argumentações e decisões como “boas” ou “ruins” pode ser em dois sentidos, quais sejam, o técnico e o moral (Atienza, 2017a).

Dessa maneira, é preciso compreender a estrutura argumentativa das razões oferecidas nas decisões judiciais, com fito de identificar o uso dos argumentos em um caso concreto, analisar a consistência, a coerência e as consequências normativas das decisões (Senra, 2018).

De acordo com Passos (2016, p. 444), “a fundamentação da sentença não é o caminho que levou o juiz a decidir como decidiu, mas sim a explicação, ou seja, a justificação política-jurídica que o juiz dá de porque chegou àquela conclusão”.

Como ressaltado por Atienza (2017a), a teoria *standard* da argumentação jurídica difere o contexto de descoberta, no qual se estabelece determinada premissa ou conclusão, do contexto de justificação, o qual consiste em justificar a premissa ou conclusão. Tal distinção foi feita no sentido de situar a teoria da argumentação jurídica padrão exclusivamente no campo do contexto da justificação (Atienza, 2014a).

Struchiner e Shecaria (2016) ressaltam, contudo, que a argumentação jurídica trata da forma como os profissionais de direito defendem publicamente sua conclusão e que nem sempre há uma correspondência entre a forma como os profissionais do direito julgam intimamente e a forma como argumentam publicamente.

No âmbito da justificação, Atienza (2016) distingue a justificação interna, quando se pode justificar a passagem da premissa normativa e/ou fática para a conclusão apenas com a dedução, da justificação externa, quando a tarefa de estabelecer a premissa normativa e/ou fática exigem novas argumentações que vão além da dedução.

Embora tenha surgido alguns anos depois (1991), a obra de Manuel Atienza também foi incorporada ao *corpus* da visão *standard*<sup>83</sup> da argumentação, como MacCormick e Robert

---

<sup>83</sup> O nascimento da Teoria da Argumentação Jurídica é atribuído a quatro autores, quais sejam, Theodor Viehweg, Chaim Perelman, Lucie Olbrechts-Tyteca e Stephen Toulmin, que publicaram os seus trabalhos na década de 50. Por volta do final da década de 70, surgiu outro movimento que se tornou conhecido como o nascimento da teoria *standard* da argumentação, tendo como representante, dentre outros MacCormick, Robert Alexy e Manuel Atienza (Roesler, 2018). Os autores Theodor Viehweg, Chaim Perelman, Lucie Olbrechts-

Alexy, que, ao se dedicarem mais ao discurso judicial, muito contribuíram no avanço em direção à produção de modelos de análise e de avaliação da argumentação realizada em casos concretos (Roesler, 2018a).

Os modelos de análise são desenvolvidos para demonstrar como, nos *hard cases*, é possível argumentar racionalmente e indicar os fundamentos decisórios que permitem controlar a subjetividade das decisões judiciais (Roesler, 2018a).

Segundo MacCormick (2008), o silogismo desempenha um papel importante no pensamento jurídico, mas este não se exaure na lógica formal e na dedução, tendo em vista a “textura aberta” dos termos utilizados na linguagem ordinária.

O MacCormick se refere aos chamados “casos difíceis”, ou seja, aqueles em que “há uma aberta e dificilmente contornável opção entre soluções que podem ser claramente vistas como equivalentes e, conseqüentemente, uma maior necessidade de critérios para atribuir racionalidade à justificação apresentada”(Roesler, 2018a, p. 29).

A categorização dos casos como fáceis ou difíceis ocorre, no contexto, como meio de diferenciar uma argumentação cotidiana de uma mais complexa/sofisticada, mas não há uma atribuição prévia e despida de interpretação às premissas normativas ou fáticas em caso algum (Roesler, 2018a).

Ao tratar dos “casos difíceis”, ressalta MacCormick (2008) que a dificuldade está em confrontar os argumentos opostos e igualmente fortes apresentados por ambos os lados e chegar a uma decisão que seja no todo a melhor. Desse modo, na escolha das propostas interpretativas, ressalta MacCormick (2008) que os juízes devem observar a universalidade, a coerência e as conseqüências normativas dessa norma criada no mundo.

Para Rubinger-Betti e Roesler (2017, p. 135), “uma das propostas mais inovadoras da obra de MacCormick é o estudo da argumentação nos ‘casos difíceis’”. Diferentemente dos autores anteriores, MacCormick defende que, obedecendo a uma série de requisitos, a decisão de um caso difícil pode ser considerada adequadamente justificada (Rubinger-Betti; Roesler, 2017).

---

Tyteca retornaram ao pensamento greco-latino da Retórica. No período do pós-guerra, Theodor Viehweg (1979) escreveu a obra intitulada *Topik und Jurisprudenz*, em 1953, considerada notável por romper com o pensamento positivista até então dominante. De acordo com Paulo Bonavides (2008), a exaustão posterior do positivismo racionalista, a par da descrença generalizada em suas soluções, fez inevitável a ressurreição da tópica como método. Para Viehweg, tópica é “uma *techné* do pensamento que se orienta para o problema” (Roesler, 2013, p. 133). Na linha desenvolvida por Viehweg, “mais importante do que o sistema no qual se insere o problema e sua resposta, é a capacidade de responder adequadamente e com vistas à realidade” (Roesler, 2018a, p. 27). No movimento da década de 70, igualmente importante ao movimento da visão retórica, os autores desenvolveram uma teoria preocupada com os diferentes aspectos da argumentação jurídica e, desse modo, avançaram na produção de modelos de análise e avaliação da argumentação nos casos concretos (Roesler, 2018a).

Na verdade, a proposta de MacCormick é oferecer um roteiro que permita avaliar quais escolhas interpretativas são mais adequadas ao caso (Rubinger-Betti; Roesler, 2017). Neil MacCormick buscou demonstrar como avaliar se uma decisão está corretamente fundamentada e prescrever passos para se construir uma boa decisão (Martins; Roesler; De Jesus, 2011).

Ao final, os modelos de análise e avaliação permitem compreender e afirmar quando uma decisão pode ser considerada racional, fazendo uma reconstrução de como, dadas certas premissas, a decisão foi justificada (Roesler, 2018a).

Dessa maneira, resta evidente a atenção da teoria *Standard* à racionalidade<sup>84</sup>, concebida como discursiva e procedimental, para definir uma decisão como justificada (Roesler, 2018). Esse modelo de racionalidade pressupõe uma visão do Direito como uma prática social, na qual é “desenvolvida por sujeitos sociais que consideram relevante viver de acordo com certos parâmetros valorativos e de cunho moral e político” (Roesler, 2018a, p. 31).

O que se percebe é que os autores da teoria da argumentação fornecem um conjunto de instrumentos analíticos sobre como certas estruturas argumentativas e/ou persuasivas aparecem no discurso judicial (Roesler, 2018a). Além disso, é preciso frisar que quando se discute decisões judiciais, a partir da argumentação, o texto da decisão é o ponto de partida e não é admitido retirar dele uma leitura das intenções do decisor (Roesler, 2018a).

Desse modo, como, no presente trabalho, o interesse recai sobre o âmbito da justificação das decisões judiciais, uma vez que se dedicou ao padrão argumentativo do TJDF, adotou-se como marco teórico a teoria de Manuel Atienza (2017a).

## **2.2 A contribuição de Manuel Atienza para a teoria da argumentação jurídica**

Na obra dedicada aos trinta anos da argumentação jurídica em Alicante, onde leciona juntamente com Manuel Atienza, Vidal (2023) escreveu um artigo sintetizando o trabalho de Atienza em 10 ideias, que se mostrou muito pertinente a este trabalho por bem explicitar o pensamento jusfilosófico do autor escolhido para o referencial teórico da pesquisa.

A primeira é a de que o Direito é uma prática social<sup>85</sup> voltada à realização de alguns fins considerados valiosos e, assim, segue em permanente construção. Em face dessa visão do

---

<sup>84</sup> Para Pulido (2013), a racionalidade é um conceito complexo e abstrato relacionado à objetividade, que, no caso das decisões judiciais, funciona como critério de valoração da conduta humana. Segundo este autor, apesar do amplo catálogo de exigências de racionalidade e das suas funções orientadoras e valorativas, a comunidade jurídica não pode pretender eliminar uma margem irreduzível de discricionariedade nas valorizações da Corte, o que leva a reconhecer que os critérios sistematizados pelas teorias da argumentação jurídica não oferecem uma garantia de objetividade (Pulido, 2013).

<sup>85</sup> Um dos méritos das teorias da argumentação jurídica foi resgatar a ideia de que “*el Derecho debe ser entendido y analizado como praxis, como actividad eminentemente práctica, y que la naturaliza de esa práctica es una*

direito, Atienza chama atenção para a responsabilidade dos juristas (juizes, advogados, dogmáticos e filósofos do direito) e dos cidadãos em geral.

A segunda é a do Direito como argumentação<sup>86</sup>. Segundo Vidal, para Atienza, a dimensão argumentativa da prática jurídica foi injustificadamente abandonada pela teoria tradicional do Direito. Para Vidal (2023), a faceta mais conhecida do pensamento do Atienza é o enfoque do direito como argumentação e, desde há muitos anos, ele vem sustentando que, ao lado das perspectivas clássica do Direito, é necessário incorporar uma perspectiva argumentativa.

De acordo com Atienza (2014b, p. 77), “o direito pode ser visto como uma instituição complexa orientada para a resolução (ou tratamento) de conflitos por meios argumentativos e nas diversas instâncias da vida jurídica”.

A terceira é que há uma unidade e uma relação de interdependência entre os três componentes da razão prática, quais sejam, o Direito, a moral e a política<sup>87</sup>. A quarta é de que há um objetivismo moral mínimo baseado na ideia de dignidade<sup>88</sup>, que é vista como condição de possibilidade da própria prática discursiva e como uma ideia fundamental no âmbito jurídico, por ser o fundamento de todos os outros direitos.

A quinta é a defesa dos valores constitucionais em duas vertentes, quais sejam, a da necessidade de colocar limites ao poder político e a da necessidade de garantir os direitos humanos, colocando o ideal de Estado de Direito como uma grande conquista civilizatória dotada de um valor instrumental insubstituível. No diálogo com Roesler (2007), Atienza salientou que o atual paradigma do Direito se caracteriza pelo papel fundamental atribuído à Constituição.

---

*naturaliza argumentativa*” (Amado, 2013, p. 108). “*Si alguna racionalidad tiene el Derecho, será una racionalidad argumentativa, no de otro tipo (lógica, moral, normativa...)*”, de acordo com Amado (2013, p. 108). Ao abordar o Direito e a argumentação, Regla (2008) ressalta que “*en realidad, no hay práctica jurídica que no consista, de manera muy relevante, en argumentar, incluidas las prácticas teóricas y las teorías del Derecho tradicionales se muestran impotentes para explicar la argumentación en el Derecho, lo que procede – como disse Manuel Atienza – es construir una teoría argumentativa del Derecho.*”

<sup>86</sup> “*Se trata de un enfoque dinámico y instrumental del Derecho, que cobra especial relevancia en el marco de una sociedad democrática que incide en la necesidad de justificar ‘racionalmente’ las decisiones de los distintos ámbitos jurídicos y que está especialmente comprometida con la erradicación de la arbitrariedad de las actuaciones de los poderes públicos y su sometimiento al Derecho.*” (Vidal, 2023, p. 247).

<sup>87</sup> Vidal (2023, p. 248) destaca, contudo, que “*en realidad, nos recuerda Atienza, la moral cumpliría una doble función respecto al Derecho. Por un lado, una función externa, consistente en una crítica al Derecho positivo existente y, en su caso, de propuestas de nuevo Derecho; pero, por otro lado, también una función interna: el Derecho es una práctica social imbricada con otras prácticas sociales que no puede entenderse separada de objetivos y valores morales; así por ejemplo esta relación resulta indispensable, en particular, para la determinación – vía interpretativa – del contenido del Derecho.*”

<sup>88</sup> Segundo Vidal (2023, p. 251), Atienza entende que a dignidade tem duas dimensões, quais sejam, uma que implica no reconhecimento de um certo status, algo como direito a ter direitos, e outra que se refere à exigência de que o ser humano tenha recursos suficientes para a satisfação de suas necessidades básicas, algo como a excusão da miséria sócioeconômica.

A sexta é a defesa de um socialismo democrático que foi injustamente ignorado, ainda que em parte, em razão do colonialismo cultural anglo-americano que conserva um forte individualismo. A sétima é a rejeição a qualquer tipo de postura reducionista, que apresenta uma visão distorcida da realidade ou que só considera uma das características ou elementos e ignora os demais. Um exemplo desse antireduccionismo pode ser percebido quando Atienza afirma que o bom juiz é aquele que não é nem formalista nem ativista, mas sim um juiz “ativo”.<sup>89</sup>

A oitava é que a metodologia adotada por Atienza tem por característica um certo “estilo analítico” na apresentação de suas ideias. A nona é a promoção de um pensamento apto a influenciar as instituições jurídicas, políticas e sociais do mundo latino em contraposição ao colonialismo cultural, que, injustificadamente, em termos intelectuais, submete aqueles que se dedicam à filosofia do Direito, no mundo latino, a um papel subordinado.

A décima é a que ressalta que a função da filosofia do direito é a de contribuir, direta e indiretamente, para a transformação social e o desenvolvimento da justiça. Para tanto, a filosofia do direito deve se inserir na cultura jurídica, preservando a sua função crítica, atentando-se para os problemas relevantes que compete ao Direito enfrentar e dialogando com as demais disciplinas jurídicas e sociais.

De acordo com Atienza (2017b),

*Una tesis que, aunque pueda parecer obvia, no creo que esté presente en la mayor parte de las concepciones del Derecho hoy dominantes, y por diversas razones. La más importante es, seguramente, el abandono, por parte de la teoría del Derecho de las últimas décadas, de los saberes sociales.*

Indagado por Cademartori sobre a desvalorização do valor “segurança jurídica” e a supervalorização do valor “Justiça”, Atienza ponderou que, embora sempre tenha existido uma contraposição entre estes dois valores, é preciso recorrer à fórmula segundo a qual uma norma extremamente injusta contraria os princípios constitucionais e, portanto, não é direito válido (Cademartori, 2007). Para Atienza (2014a), o que dá sentido ao Direito é a aspiração da justiça, ou melhor, a luta contra a injustiça.

De forma clara, Atienza afirma que não se pode prescindir nem das regras nem dos princípios e ressalta que estes têm um papel importante no Estado Constitucional (Cademartori,

---

<sup>89</sup> Um outro exemplo dessa postura antireducionista pode ser extraída da resposta de Atienza ao ser questionado sobre emoção, razão e Direito, Atienza não só frisou que a antítese da razão não é o emocional, como também salientou que “as emoções, as paixões, no bom sentido, têm um papel fundamental na racionalidade”(Pasold, 2007).

2007). Segundo o autor espanhol, a questão é diferenciar discricionariedade e arbitrariedade, nas decisões judiciais, e fazer com que os juízes se movimentem dentro dos parâmetros da discricionariedade, do que se extrai a importância da argumentação jurídica e da exigência de motivação racional dos juízes (Cademartori, 2007)<sup>90</sup>.

### **2.3 O modelo de investigação de Manuel Atienza**

O processo e a jurisdição constituem-se em um novo espaço de cidadania e, assim, deve ser visto como uma nova instância reservada ao indivíduo no exercício de suas prerrogativas de cidadania (Branco, 2020). Dessa maneira, da difícil e irrefutável tarefa de concretizar os direitos fundamentais imposta ao Poder Judiciário (Sarlet, 2015), extrai-se a relevância da argumentação nas decisões judiciais.

Pelas colocações feitas no subtítulo 2.1, a tensão entre o direito à moradia, o direito à saúde, o direito à vida, e o direito ao meio ambiente equilibrado, no curso da crise sanitária mundial causada pela COVID-19, resulta em um exemplo de “caso difícil”, por envolver vários valores constitucionais que funcionam em uma relação de complementaridade, e não há nenhuma “regra estabelecida que dita uma decisão em qualquer direção” (Dworkin, 2016, p. 131).

Dessarte, o problema dessa pesquisa envolve a investigação do padrão argumentativo das decisões judiciais do TJDFR sobre os conflitos urbanos ambientais decorrentes das demolições pelo poder público, em áreas de ocupação informal e população vulnerável, no período da pandemia.

Desse modo, como, no presente trabalho, o interesse recai sobre o âmbito da justificação externa, adotou-se como marco teórico a teoria de Manuel Atienza (2017a). Na investigação do padrão argumentativo, foi feita uma análise de alguns dos acórdãos do TJDFR reunidos, a partir das contribuições de Manuel Atienza.

Para Atienza (2017a), a dimensão argumentativa do Direito enseja três grandes questões, quais sejam: como analisar uma argumentação jurídica, como avaliar uma argumentação jurídica e como argumentar no Direito. Segundo ele, a análise dos argumentos é bastante útil quando se trata de argumentação complexa e envolve as seguintes tarefas: representar os argumentos e as argumentações que os compõem; mostrar quais são os

---

<sup>90</sup> Para Barbosa Moreira (1988, p. 88), “a motivação é tanto mais necessária quanto mais forte o teor de discricionariedade da decisão, já que apenas à vista dela se pode saber o juiz usou bem ou mal a sua liberdade de escolha”.



elementos, as partes que podem ser distinguidas em uma argumentação; e analisar com detalhe cada uma dessas partes.

No Estado de Direito, boas decisões são as decisões bem argumentadas. Todavia, é preciso lembrar que a avaliação dos argumentos é contextual, ou seja, os critérios não podem ser os mesmos para todas as instituições jurídicas. Como ressaltado por Atienza (2013, p. 548), “os órgãos legislativos ou administrativos, os advogados ou indivíduos não têm o grau de compromisso com o Direito que caracteriza a função judicial”.

Ainda, sobre a avaliação, cabe destacar a importância de se identificar não só os bons e maus argumentos, mas também aqueles que parecem bons e não o são, os quais se tem tradicionalmente denominados “falácias”<sup>91</sup>. Para Atienza (2017a), o estudo das falácias mostra-se muito importante, considerando a capacidade de engano que envolvem. Importante também frisar que quem usa uma falácia pode fazê-lo intencionalmente ou sem ter consciência do engano (Atienza, 2017a).

Quanto à avaliação das decisões, Atienza (2017a) elenca como mais importantes cinco critérios, quais sejam, universalidade, coerência, aceitação das consequências, moral social e moral justificada.

Na etapa da análise da decisão, observa-se que Atienza (2017a) partiu do esquema desenvolvido por Toulmin (2006), um dos precursores da teoria da argumentação jurídica, segundo o qual um argumento, para ser considerado consistente, precisa conter quatro elementos: a alegação (ou conclusão), os dados, a garantia e o apoio.

Já nos critérios de avaliação das decisões judiciais, é possível inferir que Atienza (2017a) tenha partido dos critérios propostos por MarcCormick e tenha acrescentado dois outros. Ressalta-se, contudo, que, diferentemente dos trabalhos de Atienza, MarcCormick não buscou desenvolver uma metodologia sistemática para analisar a argumentação jurídica (Rubinger-Betti; Roesler, 2017).

Segundo Atienza (2017a), a argumentação pode ser vista sob o ângulo de três concepções, quais sejam: 1) formal (com foco na lógica formal e na forma dos enunciados); 2) material (o foco se situa no conteúdo de verdade e correção nas premissas e na conclusão); e 3) pragmática (apesar de não prescindir das demais, esta concepção foca nas regras de

---

<sup>91</sup> Según Renón, “*falaz es el discurso que passa, o se quiere hacer passar, por una buena argumentación – ao menos, por mejor de lo que es -, y en esa medida se presta o induce a error, pues en realidad se trata de un pseudoargumento o de una argumentación falida o fraudulenta*” (2013, p. 97).

procedimento distintas em cada tipo de diálogo)<sup>92</sup>. Todavia, para abarcar adequadamente a dimensão argumentativa do Direito<sup>93</sup>, é preciso considerar os componentes formais, materiais e pragmáticos que existem em toda argumentação (Atienza, 2017a).

Dessa maneira, o autor espanhol propõe um modelo de representação dos argumentos que incorpore a perspectiva pragmática da argumentação, pois ela daria conta também dos elementos formais e materiais, baseando-se no esquema desenvolvido por Toulmin e complementado por John Wigmore (Atienza, 2017a).

O método proposto por Atienza (2017a), que se baseia na utilização de diagramas e setas, permite captar a diferença entre as argumentações, as linhas argumentativas e os argumentos<sup>94</sup>. Outro aspecto a ser mencionado do esquema proposto é que ele foi pensado a partir de um tipo de argumentação jurídica, qual seja, a justificação judicial, mas pode ser estendido a outros tipos de argumentações jurídicas.

A argumentação se inicia com a colocação de um problema, representado pela letra maiúscula *P*, que possui um conteúdo proposicional *a*. No caso em tela, se o ocupante deve ou não ser removido no curso da pandemia. Em seguida, a argumentação se divide em dois ramos, o da esquerda do tipo interpretativo (*Qb*) e o da direita que é uma questão probatória (*Qc*).

A representação de uma argumentação, todavia, não equivale à sua análise (Atienza, 2017a). Dessa forma, embora possa ser desenvolvido em várias direções, não se deve abusar do recurso da representação e sim dar conta do essencial da argumentação com o menor número de elementos possível (Atienza, 2017a).

---

<sup>92</sup> Segundo Vega (2023, p. 437), “cuando Atienza habla de «concepciones» de la argumentación, lo hace más bien en el referido sentido crítico dirigido contra ciertas maneras precisamente reduccionistas de entender el concepto de argumentación que resultan por tanto insatisfactorias”.

<sup>93</sup> Para Vidal (2023, p. 247): “la argumentación puede ser analizada desde tres perspectivas distintas, cada una de las cuales se ocuparía de una de sus dimensiones: la formal, la material y la pragmática (en la que incluye tanto a la retórica como a la dialéctica). La dimensión formal hace abstracción del contenido, y se ocupa simplemente de qué puede concluirse o deducirse de unas determinadas premisas. La dimensión material se ocupa de la fundamentación de las premisas, de determinar qué debemos creer (en la argumentación teórica) o qué debemos hacer (en la argumentación práctica). Por último, la dimensión pragmática se ocupa de la argumentación en cuanto un tipo de interacción social, en el que la cuestión clave sería cómo convencer a otros. A su vez, dentro de esta dimensión puede distinguirse la retórica (en el que la cuestión sería cómo persuadir a un auditorio pasivo) y la dialéctica (en la que todos participantes en esa interacción social – tanto proponente como oponente – desempeñarían un rol activo). Atienza pretende presentar una teoría integradora de la argumentación jurídica que se ocupe de esas tres dimensiones. Pero creo que, si hay que elegir una de ellas como especialmente característica de su concepción de la argumentación jurídica, ésta sería la dimensión material. La teoría de Atienza está especialmente comprometida con la corrección de las premisas de nuestras argumentaciones”.

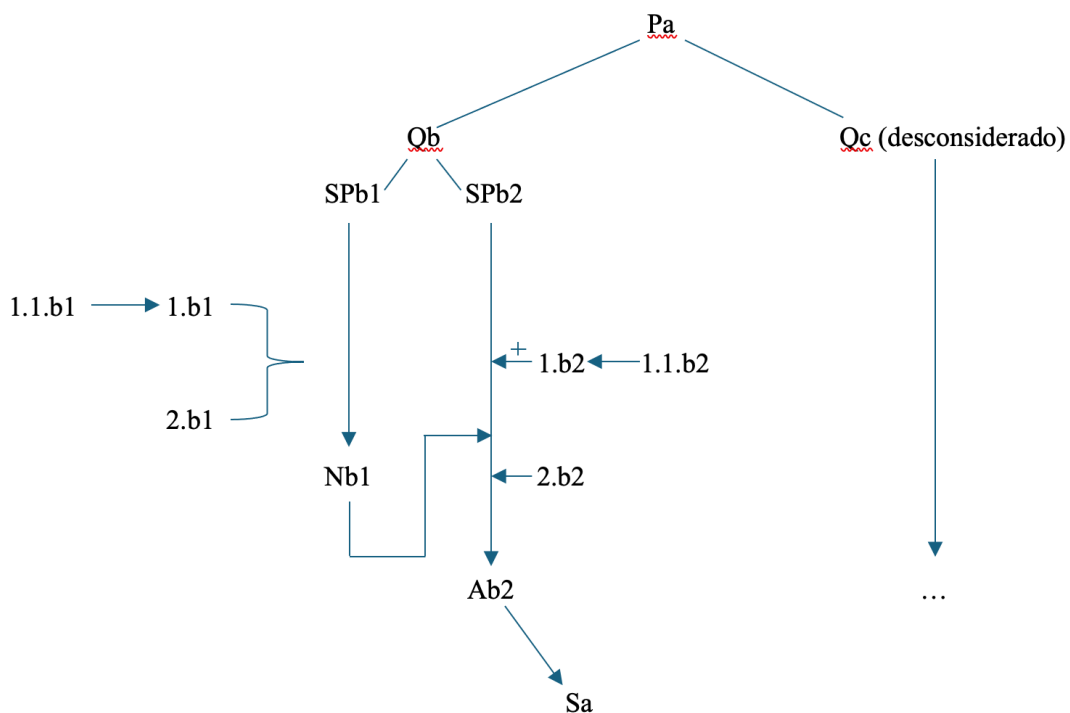
<sup>94</sup> “Una **argumentación** es el conjunto de pasos, actos de lenguaje y enunciados que median entre el planteamiento de una pregunta inicial – el problema que da lugar a la argumentación – y la respuesta a la misma – la solución. Un **argumento** es una razón a favor o en contra de una determinada tesis. Las argumentaciones no constan exclusivamente de argumentos. Y una **línea argumentativa** es un conjunto de argumentos orientados en un mismo sentido: a defender una tesis o a atacarla.” (Atienza, 2013, p. 425).

Para compreensão de uma decisão judicial, Atienza (2017a) sugere sete, quais sejam: 1) A narração dos fatos do caso; 2) O problema ou os problemas jurídicos a partir dos quais a argumentação surge; 3) As questões e subquestões das quais a solução do problema depende; 4) As respostas a essas questões; 5) As razões que fundamentam as respostas anteriores; 6) A solução do problema; 7) A decisão.

Feitas essas considerações sobre o modelo de análise de Atienza (2017a), cumpre esclarecer que, no presente trabalho, só foi utilizado o ramo do tipo interpretativo do esquema de representação. Consoante a amostra reunida, em nenhum dos casos, houve a dilação probatória no curso da instrução.

Ao final, então, foi elaborado um esquema para cada um dos acórdãos selecionados para a análise a partir do modelo de Atienza (2017a). Segue abaixo, na Figura 1, um quadro adaptado, considerando que só foi utilizado o ramo do tipo interpretativo, do modelo de representação elaborado por Atienza (2017a):

**Figura 1:** Esquema de setas de Atienza adaptado para a pesquisa



### 3 ELEMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

#### 3.1 A metodologia da pesquisa

Para se chegar à amostra da pesquisa, recorreu-se às ferramentas de consulta de jurisprudência<sup>95</sup> e de consulta pública<sup>96</sup> do sítio eletrônico do TJDF<sup>97</sup>. Como a amostra precisava ser viável para uma pesquisa de mestrado, definiu-se que na busca dos julgados seriam selecionados apenas os acórdãos proferidos em julgamento de apelação.

A escolha pelos acórdãos de apelação se deu em razão do fato de que este recurso pressupõe o encerramento da fase de cognição do procedimento comum, nos termos dos artigos 203<sup>98</sup> e 1.009<sup>99</sup> do CPC.

A partir do tema da pesquisa, o processo de busca da amostra se desenvolveu em quatro etapas. Na primeira, a coleta considerou apenas as ementas e o inteiro teor dos acórdãos, no intuito de verificar se o acórdão tratava ou não de demolição pelo poder público de moradia em área de ocupação informal.

Como foi feito um recorte territorial e optou-se por pesquisar as decisões do TJDF, os acórdãos selecionados foram os que tratavam de medidas demolitórias impostas pelo Distrito Federal através dos seus órgãos de fiscalização.

Como mencionado no subtítulo 1.6, fez-se, na pesquisa, um recorte temporal e considerou o período de 20/03/2020 a 31/10/2022. No intuito de verificar a influência do avanço e do controle da pandemia sobre as decisões judiciais, as palavras-chave selecionadas foram

---

<sup>95</sup> Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao>. Acesso em: 10.07.2024.

<sup>96</sup> Disponível em: <https://pje-consultapublica.tjdft.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/listView.seam>. Acesso em: 10 jul. 2024.

<sup>97</sup> “Art. 189. Os atos processuais são públicos, todavia tramitam em segredo de justiça os processos:

I - em que o exija o interesse público ou social;

II - que versem sobre casamento, separação de corpos, divórcio, separação, união estável, filiação, alimentos e guarda de crianças e adolescentes;

III - em que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade;

IV - que versem sobre arbitragem, inclusive sobre cumprimento de carta arbitral, desde que a confidencialidade estipulada na arbitragem seja comprovada perante o juízo.” (Brasil, 2015)

<sup>98</sup> “Art. 203. Os pronunciamentos do juiz consistirão em sentenças, decisões interlocutórias e despachos.

§ 1º Ressalvadas as disposições expressas dos procedimentos especiais, sentença é o pronunciamento por meio do qual o juiz, com fundamento nos arts. 485 e 487, põe fim à fase cognitiva do procedimento comum, bem como extingue a execução.

§ 2º Decisão interlocutória é todo pronunciamento judicial de natureza decisória que não se enquadre no § 1º. (Brasil, 2015)

<sup>99</sup> “Art. 1.009. Da sentença cabe apelação.

§ 1º As questões resolvidas na fase de conhecimento, se a decisão a seu respeito não comportar agravo de instrumento, não são cobertas pela preclusão e devem ser suscitadas em preliminar de apelação, eventualmente interposta contra a decisão final, ou nas contrarrazões.” (Brasil, 2015)

utilizadas considerando o recorte anual. Assim, ao pesquisar os acórdãos, todas as palavras-chave foram utilizadas tendo em vista os períodos de 20/03/2020 a 31/12/2020, de 01/01/2021 a 31/12/2021 e de 01/01/2022 a 31/10/2022.

Na busca dos julgados, foram utilizadas as seguintes palavras-chave: 1) “Covid demolição”; 2) “Covid DF Legal”; 3) “Covid Remoção Moradia”; 4) “Covid Direito à Moradia”; 5) “Covid remoção”; 6) “Pandemia Moradia”; 7) “Covid Reintegração de Posse”; 8) “Pandemia DF Legal”; 9) “Pandemia Remoção”; 10) “Pandemia Área Pública”; 11) “Pandemia Reintegração de Posse”; 12) “Demolição Área Pública Vulneráveis”; 13) “Demolição Área Pública Moradia”; 14) “Remoção Área Pública Moradia”; 15) “Coronavírus Área Pública Moradia”; 16) “Demolição Área Pública”; 17) “Demolição”.

Como foram adotadas 17 palavras-chave, a cada pesquisa era comum repetir acórdãos. Dessa maneira, ao término da busca, na primeira etapa, os acórdãos repetidos foram suprimidos. Outro critério de eliminação de acórdãos aplicado foi o caso de demanda entre particulares, como, por exemplo, nas ações de reintegração de posse, em que os litigantes disputam quem detém a melhor posse, seja sobre a área particular ou pública.

Na primeira etapa, também foram excluídos alguns acórdãos nos quais as demandas envolviam a demolição de parte da construção, como muros e grades, sem comprometer a moradia, ou que o imóvel objeto da ação era uma construção comercial, a exemplo, dos quiosques construídos em espaços públicos. Outra situação que gerou a exclusão do julgado foi na hipótese de não ser o imóvel habitado.

Nessa primeira etapa, também foram excluídos os acórdãos que se referiam às demandas coletivas. Dessa forma, a análise a que se propõe a pesquisa foi feita somente em relação às demandas individuais.

Ao final da primeira etapa, alcançou o total de 191 acórdãos, distribuídos da seguinte forma: 1) Nos meses referentes ao ano de 2020, foram encontrados 53; 2) No ano de 2021, 78; e 3) No período referente ao ano de 2022, 60.

Na segunda etapa, o objetivo foi identificar a vulnerabilidade da população atingida pela medida do poder público, no período da pandemia. Nesse sentido, foi preciso escolher um critério objetivo para constatar a vulnerabilidade.

Apesar da vulnerabilidade não se limitar à questão financeira, em face da escassez de outros elementos mais substanciais para aferir a condição social, organizacional e econômica das partes, o critério de exclusão dos acórdãos utilizado foi a ausência ou o indeferimento do

pedido de gratuidade de justiça, nos termos do art. 98 do CPC/2015<sup>100</sup>, que guarda relação direta com a vulnerabilidade econômica.

Para verificar o deferimento ou não da gratuidade de justiça, foi preciso recorrer ao inteiro teor dos acórdãos e, em alguns casos, à consulta pública do processo na primeira instância. Nessa etapa, foram excluídos alguns acórdãos por não ter sido encontrada nenhuma informação sobre a gratuidade de justiça e outros por ter notícia da juntada do preparo<sup>101</sup> quando da interposição do recurso.

Assim, ao término da segunda etapa, chegou-se ao total de 117 acórdãos, distribuídos da seguinte forma: 1) Nos meses referentes ao ano de 2020, foram encontrados 27; 2) No ano de 2021, 55; e 3) No período referente ao ano de 2022, 35.

Ao realizar a pesquisa da gratuidade, via consulta dos autos na primeira instância, constatou-se que muitos dos acórdãos selecionados referiam-se a ações ajuizadas antes de 20/03/2020 e muitos sequer abordavam a questão da pandemia.

Dessa maneira, como a pesquisa tem, entre outros, o objetivo de verificar o reflexo das repercussões sociais e econômicas trazidas pela pandemia de Covid-19, no âmbito das decisões do TJDF, foi pensado em mais um filtro, qual seja, a data da distribuição da ação.

Na aplicação do terceiro filtro, foram excluídos, então, os acórdãos que se referiam às ações ajuizadas antes de 20/03/2020, após consulta dos respectivos processos na primeira instância, via ferramenta pública do sítio eletrônico do TJDF.

Na terceira etapa, notou-se que todos os acórdãos identificados na segunda etapa, no ano de 2020, referiam-se às ações ajuizadas antes de 20/03/2020. Assim, ao final, chegou-se ao

---

<sup>100</sup> “Art. 98. A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios têm direito à gratuidade da justiça, na forma da lei.

§ 1º A gratuidade da justiça compreende:

I - as taxas ou as custas judiciais;

II - os selos postais;

III - as despesas com publicação na imprensa oficial, dispensando-se a publicação em outros meios;

IV - a indenização devida à testemunha que, quando empregada, receberá do empregador salário integral, como se em serviço estivesse;

V - as despesas com a realização de exame de código genético - DNA e de outros exames considerados essenciais;

VI - os honorários do advogado e do perito e a remuneração do intérprete ou do tradutor nomeado para apresentação de versão em português de documento redigido em língua estrangeira;

VII - o custo com a elaboração de memória de cálculo, quando exigida para instauração da execução;

VIII - os depósitos previstos em lei para interposição de recurso, para propositura de ação e para a prática de outros atos processuais inerentes ao exercício da ampla defesa e do contraditório;

IX - os emolumentos devidos a notários ou registradores em decorrência da prática de registro, averbação ou qualquer outro ato notarial necessário à efetivação de decisão judicial ou à continuidade de processo judicial no qual o benefício tenha sido concedido.” (Brasil, 2015).

<sup>101</sup> É o pagamento das despesas relacionadas ao processamento do recurso, que deve ser feito antes da interposição do recurso, nos termos do art.511 do CPC. (Brasil, 2015)

total de 47 acórdãos, distribuídos da seguinte forma: 1) No ano de 2021, 23; e 2) No período referente ao ano de 2022, 24.

Como a pesquisa pretende verificar a repercussão trazida pela pandemia de Covid-19, na quarta etapa foram selecionados os acórdãos que abordaram a questão da pandemia. Desse modo, chegou-se ao total de 19 acórdãos, distribuídos da seguinte forma: 1) No ano de 2021, 06; e 2) No período referente ao ano de 2022, 13.

Consoante o Censo de 2022, a população de Brasília alcançou o número de 2.817.381 de pessoas (IBGE, 2023), representando um aumento de 9,62% em comparação com o Censo de 2010, e tem uma densidade demográfica de 489,06 habitantes por Km<sup>2</sup>. De acordo com o último Censo, Brasília é a terceira maior cidade do país. Além disso, é preciso frisar que, segundo Chelotti e Sano (2023), a área urbana do Distrito Federal sempre esteve em crescimento, com um ritmo maior a partir de 2013, e sem tendência de redução na expansão.

Até 2022, não havia nenhuma pesquisa oficial, no Distrito Federal, com o objetivo de diagnosticar o perfil socioeconômico da população, as condições de moradia, infraestrutura e o tipo de agricultura na área rural. A primeira Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios Rural (PDAD Rural) iniciou-se em março de 2022 e, até o momento, foi disponibilizado apenas um resultado preliminar.<sup>102</sup>

Em 2023, foi iniciada a Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios Ampliada (PDAD-A), no intuito de incorporar pela primeira vez dados essenciais das áreas rurais e, também, da região metropolitana. A aludida pesquisa, atualmente, encontra-se na fase de análise de dados.<sup>103</sup>

Em contrapartida, as áreas urbanas e as rurais com características urbanas vêm sendo periodicamente diagnosticadas e radiografadas pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN)<sup>104</sup>, que o fez nos anos de 2004, 2011, 2013, 2015, 2018 e, a última, em 2021.

Como alguns acórdãos e os atos judiciais disponíveis na consulta pública não trazem dados sobre área, na seleção dos acórdãos não foi possível distingui-los em razão das características da área, ou seja, urbana, rural, urbana com características rurais<sup>105</sup> ou rural com características urbanas.

---

<sup>102</sup>Disponível em: <https://www.ipe.df.gov.br/pdad-rural/>. Acesso em: 30.08.2024

<sup>103</sup>Disponível em: <https://www.ipe.df.gov.br/pdad-ampliada-finaliza-fase-de-entrevistas-domiciliares-e-inicia-analise-dos-dados/>. Acesso em: 17.04.2024.

<sup>104</sup> Disponível em: <https://codeplan.df.gov.br/pdad/>. Acesso em: 17/04/2024.

<sup>105</sup> As áreas urbanas com características rurais são previstas na Lei nº 803/2009 (PDOT) e são passíveis de regularização mediante contrato específico, conforme consulta disponível em:

Destarte, a pesquisa vai trabalhar com o total de 19 acórdãos referentes a diferentes Regiões Administrativas, sem, contudo, fazer distinção entre área urbana, rural, urbana com características rurais ou rural com características urbanas.

### 3.2 A amostra da pesquisa

Após o processo de busca da amostra, foi feita uma leitura dos 19 acórdãos e extraídas algumas informações a respeito de cada um. Com o objetivo de permitir a compreensão do padrão argumentativo das decisões do TJDFT, algumas informações foram inseridas em tabelas, que, posteriormente, foram separadas pelo ano de julgamento do acórdão.

#### 3.2.1 Amostra dos acórdãos do ano de 2021

Na amostra, em relação ao ano de 2021, foram reunidos 6 acórdãos e as informações de cada um deles foram inseridos nas Tabelas 2 a 7:

**Tabela 2:** Acórdão nº 1/2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1387162</b>
<b>Órgão Julgador</b>	7ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante</b> – medida de suspensão aplicada enquanto “permanecer o estado de calamidade pública decretado pelo Governo do Distrito Federal”.
<b>Data de Julgamento</b>	17/11/2021
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	18/11/2020
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada a existência da medida liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados do TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	Vila Weslian Roriz – <b>Granja do Torto – Lago Norte</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto (Sistema de Espaços Verdes Cinturão Verde do Setor Habitacional Torto)

**Tabela 3:** Acórdão nº 2/2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1385947</b>
<b>Órgão Julgador</b>	8ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante</b> – a medida cautelar foi deferida para “suspender a demolição da obra e a remoção da Autora até 31/12/2021, a partir de quando deverá ser realizada audiência de



	mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do art. 2º da Lei no 14.216/2021”.
<b>Data de Julgamento</b>	11/11/2021
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	05/10/2020
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Aplicou ao caso a medida liminar
<b>Recomendações</b>	Recomendação nº 90/21, do CNJ
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Sobradinho</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi mencionado no voto do 2º Vogal (Parque Ecológico Viva Sobradinho)

Tabela 4: Acórdão nº 3/2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1383641</b>
<b>Órgão Julgador</b>	8ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	10/11/2021
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	24/11/2020
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Mencionou a existência da decisão liminar, mas não aplicou e também não fundamentou a não aplicação.
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Núcleo Bandeirante</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto

Tabela 5: Acórdão nº 4/2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1382346</b>
<b>Órgão Julgador</b>	2ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante: “DOU PROVIMENTO ao recurso do réu para decotar da sentença a parte que concedeu a tutela cautelar”.</b> (Grifo nosso)
<b>Data de Julgamento</b>	27/10/2021
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	20/01/2021
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Hely Lopes Meirelles - (Direito de Construir - Malheiros Editores, pg. 38)
<b>Região Administrativa</b>	<b>São Sebastião</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto ( <b>Área de Proteção Ambiental</b> – APA da Bacia do Rio São Bartolomeu – Zona de Conservação da Vida Silvestre – ZCVS, definida pela Lei 5.344/2014, que dispõe sobre o Rezoneamento Ambiental e o Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio São Bartolomeu)

Tabela 6: Acórdão nº 5/2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1372882</b>
----------------------	----------------

<b>Órgão Julgador</b>	6ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> Manteve a sentença que julgou improcedente o pedido, contudo, manteve a tutela cautelar “cominando como condição para a remoção da edificação ilegal enfocada na autuação sob impugnação, <u>enquanto estiverem em vigor as medidas sanitárias de combate ao covid-19, a obrigação de realocar os ocupantes em abrigo adequado onde possam permanecer até a localização de nova moradia</u> ”. (Grifo nosso)
<b>Data de Julgamento</b>	15/09/2021
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	31/08/2020
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Candangolândia</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi mencionada no relatório, porém, no voto, não foi repetida (Parque Ecológico e Vivencial de Candangolândia – denominação atual: Parque Ecológico dos Pinheiros)

Tabela 7: Acórdão nº 6/2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1357764</b>
<b>Órgão Julgador</b>	6ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> Manteve a sentença que julgou improcedente o pedido, contudo, deferiu a tutela cautelar cominando a proibição de demolição e remoção do autor do imóvel mencionado nos autos, até o encerramento oficial das medidas sanitárias de combate a covid-19. (Grifo nosso)
<b>Data de Julgamento</b>	21/07/2021
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	24/04/2020
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Granja do Torto – Lago Norte</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto, mas de acordo com o relatório trata-se de Área destinada ao Sistema de Espaços Verdes – Cinturão Verde do Setor Habitacional Torto.

### 3.2.2 Amostra dos acórdãos do ano de 2022

Quanto ao ano de 2022, foram encontrados 13 acórdãos, na amostra, e as informações de cada um deles foram inseridos nas Tabelas 8 a 20:

Tabela 8: Acórdão nº 1/2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1618152</b>
<b>Órgão Julgador</b>	4ª Turma Cível

<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	15/9/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	17/08/2021
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Mencionou a existência da decisão liminar, mas não aplicou sob o argumento de que o prazo da liminar tinha expirado em 30/06/2022. Ocorre, contudo, que, em 15/9/2022, quando recurso foi julgado, a decisão liminar ainda estava em vigor.
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Súmula 619 do STJ <sup>106</sup>
<b>Doutrina</b>	Marçal Justen Filho - (Curso de direito administrativo [livro eletrônico]. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018).
<b>Região Administrativa</b>	<b>Lago Norte</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto (Imóvel às margens do Lago Paranoá)

Tabela 9: Acórdão nº 2/2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1606345</b>
<b>Órgão Julgador</b>	1ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> “para determinar que as ordens de demolição e desocupação surtam efeitos a partir de 30/10/2022, conforme decido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF 828. Mantida a sentença nos demais termos.”
<b>Data de Julgamento</b>	10/08/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	28/05/2021
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Mencionou a existência da decisão liminar e aplicou a liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados do TJDFT
<b>Súmulas</b>	Súmula 637 do STJ <sup>107</sup>
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Setor Taquari - Lago Norte</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi mencionada no relatório e suscitada, no voto, para reconhecer a regularidade do ato demolitório - (Área de Proteção Ambiental – APA-ARIE do Planalto Central)

Tabela 10: Acórdão nº 3/2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1438033</b>
<b>Órgão Julgador</b>	7ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> a medida de suspensão, deferida cautelarmente deferida pelo Juízo de origem, <b>foi mantida até</b> “enquanto permanecer o estado de calamidade pública decretado pelo Governo do Distrito Federal.” (Grifo nosso)
<b>Data de Julgamento</b>	13/07/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	08/12/2020
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não

<sup>106</sup> “Súmula nº 619: “A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias. (STJ, Corte Especial, julgado em 24/10/2018, DJe de 30/10/2018.)”

<sup>107</sup> Súmula 637: “O ente público detém legitimidade e interesse para intervir, incidentalmente, na ação possessória entre particulares, podendo deduzir qualquer matéria defensiva, inclusive, se for o caso, o domínio.” (STJ, Corte Especial, julgado em 6/11/2019, DJe de 11/11/2019)

Resoluções	Não
Jurisprudência	Julgados TJDFT
Súmulas	Não
Doutrina	Não
Região Administrativa	<b>Planaltina</b>
Sensibilidade ambiental da área	Não foi suscitada no voto

Tabela 11: Acórdão nº 4/2022

Nº do Acórdão	<b>1434421</b>
Órgão Julgador	8ª Turma Cível
Tipo de decisão	UNÂNIME.
Resultado em relação ao ocupante	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
Data de Julgamento	28/06/2022
Data do Ajuizamento da ação	11/05/2021
ADPF nº 828-DF	Mencionou a existência da decisão liminar, mas não aplicou, considerando que a ocupação da parte ocorreu após 31.03.2021
Recomendações	Não
Resoluções	Não
Jurisprudência	Julgados TJDFT
Súmulas	Não
Doutrina	Não
Região Administrativa	<b>Paranoá</b>
Sensibilidade ambiental da área	Embora o MP e o DF tenham sustentado que se trata de lote situado no Parque Ecológico da Cachoeirinha – no voto – o Relator não suscitou esse aspecto.

Tabela 12: Acórdão nº 5 /2022

Nº do Acórdão	<b>1430301</b>
Órgão Julgador	2ª Turma Cível
Tipo de decisão	UNÂNIME.
Resultado em relação ao ocupante	<b>Favorável ao ocupante:</b> deu-se parcial provimento ao recurso interposto pela ocupante (ora recorrente) para determinar que “o Distrito Federal se abstenha de demolir especificamente as acessões físicas erigidas pela recorrente, sem que seja garantido previamente à demandante o devido processo legal no âmbito administrativo”.
Data de Julgamento	08/06/2022
Data do Ajuizamento da ação	29/04/2021
ADPF nº 828-DF	Não mencionou a existência da decisão liminar
Recomendações	Não
Resoluções	Não
Jurisprudência	Julgados do STF
Súmulas	Não
Doutrina	1. BOBBIO, Norberto. <b>A teoria do ordenamento jurídico</b> . São Paulo: Editora Ícone, 1995. 2. MEIRELLES, Hely Lopes. <b>Direito Administrativo Brasileiro</b> , 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 135. 3. GASPARINI, Diógenes. <b>Direito Administrativo</b> . 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1995. 4. COUTO E SILVA, Almiro do. Poder Discricionário no Direito Administrativo Brasileiro. <b>Revista do Direito Administrativo</b> , v. 179-180, p. 51-67. 5. ZIMMER JÚNIOR, Aloísio. <b>Curso de Direito Administrativo</b> . Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007 6. FREITAS, Juarez. <b>O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais</b> . 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

	7. COUTO E SILVA, Almiro do. Poder Discricionário no Direito Administrativo Brasileiro. <b>Revista de Direito Administrativo</b> , v. 179-180, p. 51-67. 8. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. <b>Curso de Direito Administrativo</b> . 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. 9. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. <b>Curso de Direito Administrativo</b> . 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. 10. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. <b>Direito Administrativo</b> . 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011. 11. JUSTEN FILHO, Marçal. <b>Curso de Direito Administrativo</b> . 8 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
<b>Região Administrativa</b>	<b>Recanto das Emas</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto

Tabela 13: Acórdão nº 6 /2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1430441</b>
<b>Órgão Julgador</b>	3ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	09/06/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	11/03/2021
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Ceilândia</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto

Tabela 14: Acórdão nº 7 /2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1414957</b>
<b>Órgão Julgador</b>	8ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> <i>In casu</i> , foi determinada suspensão da demolição da obra e a remoção da Autora, até 30/6/2022, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do art. 2º da Lei no 14.216/2021.
<b>Data de Julgamento</b>	20/04/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	05/04/202
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Mencionou a existência da decisão liminar e suspendeu a medida demolitória
<b>Recomendações</b>	Recomendação 90 do CNJ
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>São Sebastião</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto para justificar a regularidade do ato demolitório (Área de Proteção Ambiental São Bartolomeu).

Tabela 15: Acórdão nº 8 /2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1399022</b>
----------------------	----------------

<b>Órgão Julgador</b>	7ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	<b>MAIORIA</b>
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Favorável ao ocupante:</b> suspensão de “qualquer ato demolitório por parte do Poder Público até que, ao menos, sejam os atuais ocupantes da edificação regularmente intimados e a eles seja concedido o direito de defesa, oportunidade em que poderão, até mesmo, defender a tese de eventual possibilidade de regularização da área.”
<b>Data de Julgamento</b>	16/02/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	08/01/2021
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada
<b>Recomendações</b>	Recomendação nº 90 do CNJ
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDF
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Riacho Fundo</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto

Tabela 16: Acórdão nº 9 /2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1399430</b>
<b>Órgão Julgador</b>	7ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante:</b> foi revogada tutela cautelar que proibia a demolição e remoção do autor do imóvel, a fim de permitir a desocupação da área objeto da demanda.
<b>Data de Julgamento</b>	09/02/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	19/01/2021
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Não citou julgados
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Paranoá</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto (Unidade de Conservação de Uso Sustentável do Parque Ecológico da Cachoeirinha – Zona de ocupação especial de interesse ambiental [ZOEIA])

Tabela 17: Acórdão nº 10 /2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1398194</b>
<b>Órgão Julgador</b>	3ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	03/02/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	07/02/2021
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados do TJDF
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	MELLO. Celso Antônio Bandeira. Curso de direito administrativo. 25a ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 820
<b>Região Administrativa</b>	<b>Área conhecida como Vinte Seis de Setembro – RA Vicente Pires - Vicente Pires</b>

<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto - (Unidade de Conservação Ambiental, Floresta Nacional de Brasília - FLONA, segundo, por interferir em parte com a Área de Proteção de Manancial - APM Bananal)
--	---

Tabela 18: Acórdão nº 11 /2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1396693</b>
<b>Órgão Julgador</b>	1ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	02/02/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	22/10/2020
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Gama</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto (APA do Planalto Central na Zona de Proteção de Mananciais)

Tabela 19: Acórdão nº 12 /2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1395154</b>
<b>Órgão Julgador</b>	6ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> foi mantida a tutela cautelar proibindo a demolição da residência do autor, até o encerramento das medidas sanitárias de combate ao COVID-19.
<b>Data de Julgamento</b>	26/01/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	18/09/2020
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>São Sebastião</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto

Tabela 20: Acórdão nº 13 /2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1403572</b>
<b>Órgão Julgador</b>	7ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> Foi fixado como termo final para cumprimento da medida cautelar deferida pelo Juízo de origem, o prazo estabelecido na ADPF no 828 MC/DF, qual seja, 31 de março de 2022.
<b>Data de Julgamento</b>	10/03//2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	26/08/2020
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Foi mencionada e aplicada
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não

<b>Região Administrativa</b>	<b>Candangolândia</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto (Parque Ecológico da Candangolândia – recategorizado como Parque Ecológico dos Pioneiros – próximo ao córrego do Guará – Área de Preservação Permanente (APP) de Recursos Hídricos – Zona Urbana do Conjunto Tombado)

### 3.3 Relatório das informações extraídas da amostra de pesquisa

Além dos quatro filtros aplicados no processo de busca da amostra, na leitura dos 19 acórdãos, consoante as Tabelas 2 a 20 e o Apêndice, foram observados os seguintes dados: 1) Região Administrativa; 2) Data do Julgamento; 3) Órgão Julgador; 4) Tipo de decisão; 5) Resultado em relação à nulidade do ato administrativo e à permanência do ocupante no local; 6) Teses argumentativas; 7) O modo como foi abordada a pandemia; 8) Os dispositivos legais citados; 9) A menção ou não à ADPF nº 828-DF; 10) Citação de Recomendações; 11) Citação de Resoluções; 12) Citação de jurisprudência; 13) Citação de Súmulas do STJ e do STF; 14) Citação de doutrina; 15) Menção ou não da sensibilidade ambiental da área; 16) Interposição de Recurso para o STJ e/ou STF; e 17) Tempo de ocupação.

Das 35 Regiões Administrativas, foram encontrados julgados de somente 12 RAs, quais sejam: 1) Lago Norte, 2) Sobradinho; 3) Núcleo Bandeirante; 4) São Sebastião; 5) Candangolândia; 6) Planaltina; 7) Paranoá; 8) Recanto das Emas; 9) Ceilândia; 10) Riacho Fundo; 11) Gama; e 12) Vicente Pires.

Conforme Regimento Interno do TJDFT (2016), existem 08 (oito) Turmas Cíveis, cada uma com 4 Desembargadores titulares. Além disso, na composição de cada Turma Cível<sup>108</sup> há um Juiz de Direito Substituto do Segundo Grau<sup>109</sup>. Assim, tem-se no total 40 possíveis relatores. Na amostra encontrada, só não há decisões da 5ª Turma Cível. No que se refere à relatoria, foram encontrados votos de 16 relatores diferentes, como se infere das ementas dos acórdãos no Anexo.

Com exceção do acórdão nº 1399022, em todos os demais a decisão foi unânime. Tal dado revela que, embora os acórdãos sejam uma decisão colegiada, não resultaram de um debate efetivo no colegiado.

<sup>108</sup> Conforme consulta no sítio eletrônico disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/composicao/2a-instancia/turmas-civeis>. Acesso em: 04 set. 2024.

<sup>109</sup> O Juiz de Direito Substituto do Segundo Grau, consoante o regimento do TJDFT (art. 64), integram classe especial da magistratura de primeiro grau e exercem atividade exclusivamente jurisdicional no auxílio aos órgãos de segundo grau e na substituição de desembargadores. (TJDFT, 2016)



No acórdão nº 1399022, que a decisão foi por maioria, embora haja divergências entre os votos, na leitura, percebeu-se que o voto discordante não promoveu uma verdadeira discussão com o voto do Relator. Na verdade, o voto dissidente, que ao final foi vencedor, limitou-se a afirmar uma posição diferente no tocante à necessidade ou não de ajuizamento de ação para a desocupação da área.

Cumpre frisar, contudo, que a colegialidade é “um princípio que deve ser cultivado e preservado na prática deliberativa”, conforme destacado por Vale (2019, p.444). Demais disso, a colegialidade pressupõe a consideração por parte de cada membro de que as decisões são tomadas por todo o colegiado (Vale, 2019). Desse modo, o princípio da colegialidade não coaduna com a centralidade na figura do Relator, observada na amostra.

Interessante destacar que o voto do Relator, que restou vencido, trouxe uma ponderação diferente dos demais acórdãos, segundo a qual, sendo ocupação antiga e a intenção da Administração Pública de desocupar a área, esta deve se valer da medida pertinente e não de uma simples intimação demolitória destituída do atributo da autoexecutoriedade, sob pena de se proceder “à desocupação *manu militariem* casos como o dos autos”.

Em relação à nulidade do ato administrativo e à permanência do ocupante no local, foi possível categorizar os acórdãos de três formas: 1) Desfavorável ao ocupante; 2) Favorável ao ocupante; e 3) Parcialmente favorável ao ocupante.

No grupo dos acórdãos desfavoráveis, nos quais a legitimidade do ato de demolição foi reconhecida e a suspensão do cumprimento da medida foi afastada, tem-se os acórdãos: 1) nº 1383641 (A crise sanitária provocada pela Covid-19 não pode servir de escudo a ocupações irregulares de área pública, em prejuízo ao meio ambiente sustentável, e obstar a atuação do poder de polícia para combater tais irregularidade); 2) nº 1382346 (afastou a medida cautelar imposta pelo Juízo de origem no sentido do cumprimento aguardar até o fim das medidas sanitárias); 3) nº 1434421 (afastou a incidência do art. 2º da Lei nº 14.216/2021, por não se tratar de ocupação coletiva e por ter a ocupação iniciado em 05/05/2021); 4) nº 1430441 (afastou a medida cautelar imposta pelo Juízo de origem no sentido do cumprimento aguardar até o fim das medidas sanitárias, possibilitando a imediata desocupação e demolição do imóvel litigioso); 5) nº 1399430 (afastou a medida cautelar imposta pelo Juízo de origem no sentido do cumprimento aguardar até o fim das medidas sanitárias, possibilitando a imediata desocupação e demolição do imóvel litigioso); 6) nº 1398194 (manteve, em sua íntegra, a sentença que julgou improcedente o pedido de nulidade do ato demolitório e não deferiu a medida cautelar); 7) nº 1396693 (manteve, em sua íntegra, a sentença que julgou improcedente o pedido de nulidade do ato demolitório e não deferiu a medida cautelar); 8) nº 1618152 (manteve a medida cautelar

imposta pelo Juízo de origem no sentido do cumprimento aguardar até o fim das medidas sanitárias).

Na categoria favorável ao ocupante, foi encontrado apenas o acórdão nº 1430301, que, ao reconhecer que o ato demolitório não observou o procedimento previsto na Constituição Federal e nas leis infraconstitucionais, determinou ao Distrito Federal que se abstenha de demolir as edificações sem que seja garantido previamente ao ocupante o devido processo legal no âmbito administrativo.

Dentre os acórdãos parcialmente favoráveis ao ocupante, isto é, aqueles em que, apesar dos atos administrativos de demolição terem sido considerados legítimos, o cumprimento da ordem foi suspenso até o fim das medidas sanitárias em combate ao COVID-19, com base no poder de cautela, estão os acórdãos: 1) nº 1387162 (suspendeu enquanto permanecer o estado de calamidade pública decretado pelo GDF); 2) nº 1385947 (suspendeu a demolição da obra e a remoção até 31/12/2021, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação, nos termos do art. 2º da Lei nº 14.216/2021); 3) nº 1372882 (manteve a medida cautelar imposta pelo Juízo de origem no sentido do cumprimento aguardar até o fim das medidas sanitárias); 4) nº 1357764 (manteve a medida cautelar imposta pelo Juízo de origem no sentido do cumprimento aguardar até o fim das medidas sanitárias); 5) nº 1606345 (determinou que o cumprimento das ordens de demolição e desocupação ocorra a partir de 31/10/2022, conforme ADPF nº 828-DF); 6) nº 1438033 (manteve a medida cautelar imposta pelo Juízo de origem, mas definiu o prazo até enquanto permanecer o estado de calamidade pública decretado pelo GDF) 7) Acórdão nº 1414957 (suspendeu a demolição da obra e a remoção até 31/12/2021, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação, nos termos do art. 2º da Lei nº 14.216/2021); 08) nº 1403572 (determinou que o cumprimento das ordens de demolição/desocupação ocorra a partir do prazo assinalado na ADPF nº 828-DF, ou seja, 31.03.2022); 09) nº 1399022 (obstou qualquer pretensão demolitória por parte do Poder Público até que os atuais interessados sejam devidamente intimados e lhes seja assegurado o pleno exercício do contraditório e a ampla defesa); 10) nº 1395154 (manteve a medida cautelar imposta pelo Juízo de origem no sentido do cumprimento aguardar até o fim das medidas sanitárias).

No rol dos acórdãos parcialmente favoráveis, nota-se que a ordem de desocupação/demolição foi suspensa por prazos distintos. Do exposto acima, é possível distinguir 4 prazos: 1) até enquanto permanecer o estado de calamidade pública decretado pelo

GDF<sup>110</sup>, o qual findou em 18 de abril de 2022, consoante Decreto Distrital nº 43.225/2022; 2) até o prazo previsto pela ADPF nº 828-DF; 3) até 31/12/2021, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação, nos termos do art. 2º da Lei nº 14.216/2021; e 4) um geral até o fim das medidas sanitárias, sem distinguir entre lei local e federal.

Dentre os prazos assinalados, verifica-se que os acórdãos (nº 1387162 e nº 1438033), que consideraram o prazo até enquanto permanecer o estado de calamidade pública decretado pelo GDF, o qual findou em 18 de abril de 2022, decidiram de forma diferente da decisão do STF e da lei federal, que já estavam em vigor na data dos respectivos julgamentos<sup>111</sup>.

No que se refere às teses argumentativas, constatou-se que os argumentos utilizados, nos acórdãos parcialmente favoráveis ao ocupante e os desfavoráveis ao ocupante, no sentido de reconhecer a legitimidade do ato administrativo se repetem com a diferença de que alguns acórdãos suscitam mais ou menos argumentos para reconhecer a legitimidade do ato demolitório.

Consoante os quadros dos julgados selecionados, no Apêndice, os argumentos mais citados são: 1) Exercício regular do poder de polícia; 2) Presunção de legitimidade/legalidade dos atos administrativos; 4) Supremacia do interesse público sobre o particular; 5) O direito à moradia não se sobrepõe aos demais direitos constitucionalmente tutelados; 6) A ocupação de área pública é mera detenção e, assim, não gera direitos possessórios ou direito à indenização; 7) A inércia do Estado em desocupar a área não gera o direito de construir ou permanecer na área pública; 8) Qualquer obra ou construção requer prévio licenciamento seja em área rural ou urbana; 9) No exercício do poder de polícia, os atos administrativos são dotados de autoexecutoriedade, coercibilidade e legalidade; 10) A mera expectativa de regularização não tem o condão de afastar o dever de fiscalizar que é imposto ao poder público; 11) A manutenção da ocupação da construção irregular viola o princípio da isonomia; 12) O Poder Judiciário não pode interferir na esfera administrativa para, assim, promover a regularização fundiária (Princípio da separação de poderes); 13) A carência de moradia para a população de baixa renda deve ser tratada via programa habitacional; 14) O recolhimento de impostos (Ex: Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU) na área não confere qualquer garantia e nem significa aquisição de boa-fé; 15) A construção irregular em área de preservação ambiental justifica a imediata demolição.

---

<sup>110</sup> O estado de calamidade pública decretado pelo GDF foi declarado pela primeira vez em 01 de abril de 2020, consoante Decreto nº 40.583.

<sup>111</sup> O acórdão nº 1387162 foi julgado em 17/11/2021 e o de nº1438033 em 13/07/2022.

No que tocante à defesa da legitimidade do ato demolitório, os dispositivos legais mais mencionados, nos votos, foram os artigos 30, VIII, 182 e 225 da Constituição Federal e a Lei Distrital nº 6.138/2018, que institui o Código de Obra e Edificações do Distrito Federal (COE).

Percebe-se, portanto, que, nos votos do Relatores os fundamentos envolvem preceitos constitucionais, normas infraconstitucionais, estudos teóricos, jurisprudência e questões pragmáticas.

Em nenhum dos casos concretos retratados, nos acórdãos da amostra, houve produção de prova (testemunhal ou pericial) e, nas hipóteses em que o cerceamento de defesa foi alegado por violação ao direito de prova, esta preliminar foi rejeitada (Acórdãos: nº 1396693 e nº 1382346).

Em alguns dos acórdãos (nº 1383641 e nº1438033), o Relator afirma que na análise do conflito em comento a questão é objetiva e, dessa maneira, deixa de considerar as condições pessoais dos envolvidos e as circunstâncias da ocupação. Tal constatação revela uma tendência dos Relatores de considerar como “fáceis” os casos complexos, na medida que deixam de considerar particularidades do caso concreto. Há acórdãos que sequer mencionam o endereço/área do imóvel, como os de nº 1399430, nº. 1434421 e nº 1434421.

Como o tempo de ocupação não foi considerado, nos acórdãos desfavoráveis, observou-se que casos de ocupação há mais de duas décadas<sup>112</sup> (como na hipótese dos acórdãos nº 1383641, nº. 1618152, nº1383641 e nº 1396693) foram tratados da mesma forma de um caso de ocupação recente, ou seja, no curso da pandemia (Acórdão nº 1398194).

No que se refere à pandemia, observa-se que, para afastar os efeitos da crise sanitária, os argumentos utilizados foram: 1) No acórdão nº 1618152, apesar ter sido julgado em 15/09/2022, o Relator deixou de aplicar a ADPF nº 828-DF por entender que o prazo desta tinha expirado em 30.06.2022; 2) No acórdão nº 1434421, a ADPF nº 828-DF e a Lei 14.216/2021 não foram aplicadas, por falta de prova de que se tratava de ocupação coletiva e porque na cessão de direito juntada pela parte autora constava a data de 05/05/2021, a despeito dela alegar que a ocupação era anterior à pandemia; 3) No acórdão nº 1430441, julgado em 09/06/2022, a medida cautelar deferida na sentença foi afastada sob o fundamento de que o Conselho Especial do TJDF suspendeu, cautelarmente e depois confirmou a cautelar, a eficácia do art. 2º da Lei Distrital 6.657/2020, não mencionando a Lei 14.216/2020 e da ADPF nº 828-DF, embora tenha sido julgado em 09/06/2022; 4) No acórdão nº1399430, os efeitos da pandemia e, conseqüentemente, da medida cautelar foram afastados sob o argumento de que: o caso envolve

---

<sup>112</sup> A informação sobre tempo de ocupação foi retirada dos relatórios dos acórdãos.

parcelamento de área pública de atributos ambientais, conforme documento acostado pelo poder público; os efeitos da crise sanitária não podem sobrestar atos necessários à aplicação das sanções legais; o avanço da vacinação flexibilizou várias medidas; a impossibilidade de se negar efetividade à prestação jurisdicional; 5) No acórdão nº 1398194, os efeitos da pandemia foram afastados por se tratar de área inserida em Unidade de Conservação Ambiental da Floresta Nacional (FLONA) e próxima à Área de Proteção de Mananciais (APM Bananal); 6) No acórdão nº 1396693, os efeitos da pandemia foram afastados sob o argumento de que se trata de área com elevada sensibilidade ambiental e de que o art. 2º da Lei Distrital 6.657/2020 teve sua eficácia suspensa pelo Conselho Especial do TJDF; 7) No acórdão nº 1383641, o Relator entendeu que os efeitos da pandemia não podem postergar o exercício do poder de polícia, por meio de decisão judicial, sob pena de contribuir com a piora do quadro urbanístico, e, além disso, que a aplicação do art. 2º da Lei Distrital 6.657/2020 deve ser rechaçada já que a parte só suscitou essa tese em sede de recurso; 8) No acórdão nº 1382346, a permanência do ocupante no local foi afastada sob o fundamento de que a improcedência do pedido já é suficiente para afastar a medida cautelar e por não ter as questões sanitárias o condão de obstaculizar o cumprimento da ordem demolitória.

Pelas Tabelas 2 a 20, todos os acórdãos selecionados foram julgados após a primeira decisão liminar proferida na ADPF nº 828-DF, em 03/06/ 2021. Todavia, 12 acórdãos sequer mencionam a referida ação constitucional.

As decisões liminares proferidas, na ADPF nº 828-DF, quanto a ocupações posteriores à pandemia, condicionaram a ação dos agentes estatais à realocação, em abrigos públicos ou em locais com condições dignas, com necessário apoio às pessoas vulneráveis, inclusive, provendo condições de manutenção do isolamento social.

Na amostra reunida, porém, nenhum dos acórdãos alertou sobre a necessidade de se cumprir essa ressalva do STF, quanto ao apoio necessário às pessoas vulneráveis. Em três acórdãos (Nº 1403572, nº 1414957 e nº 1372882), os dispositivos das sentenças foram transcritos no relatório, com a ressalva da ADPF nº 828-DF. Nos votos dos Relatores, porém, nada foi mencionado a esse respeito em tais acórdãos.

Quanto à Recomendação nº90/2021 do CNJ, somente em dois acórdãos ela foi citada. Outra observação é que nenhum dos julgados reportou-se às resoluções do CNDH, quais sejam, Resolução nº 10/2018, Resolução nº 40/2020 e Resolução nº 17/2020.

Dentre os instrumentos regulatórios aplicáveis, há uma situação interessante identificada na pesquisa em relação à Lei Distrital nº 6.657/2020. Como mencionado no capítulo 1, o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, por

unanimidade, deferiu medida liminar para suspender a eficácia do inciso I, do artigo 2º da Lei Distrital nº 6.657/2020, com efeitos “*ex nunc*” e “*erga omnes*”, em 31 de agosto de 2021, e a ação direta de inconstitucionalidade foi julgada procedente, confirmando a decisão liminar, em 15 de março de 2022.

Quanto à reunião das informações dos 19 acórdãos, percebeu-se que o entendimento sobre o artigo 2º da Lei Distrital nº 6.657/2020 se deu de várias formas. Em alguns acórdãos, a aplicação do dispositivo foi afastada por conta da suspensão da eficácia pelo Conselho Especial do TJDF (nº1396693 e nº1430441).

Em outros acórdãos (nº 1438033 – julgado em 13/07/2022; nº 1395154 – julgado 26/01/2022; nº 1385947 – julgado em 11/11/2021), o artigo 2º da Lei Distrital nº 6.657/2020 foi aplicado para manter a medida cautelar de suspensão da ordem de demolição/desocupação, sem qualquer ressalva à ação de inconstitucionalidade e/ou decisão cautelar nesta proferida.

Já no acórdão de nº 1414957, cujo julgamento foi em 20/04/2022, a Relatora sustentou que, a despeito da suspensão da eficácia do 2º da Lei Distrital nº 6.657/2020, a norma local é aplicável naquilo que for compatível com a lei federal 14.216/2021, posterior, que também trata da vedação à desocupação ou remoção coletiva e determina a suspensão, até 31/12/2021.

No acórdão de nº 1383641, julgado em 10/11/2021, a não aplicação do 2º da Lei Distrital nº 6.657/2020 ocorreu por ter a parte autora alegado essa tese apenas na fase de Recurso de Apelação, apesar de na data do ajuizamento da ação já se encontrar em vigor a lei local. Tal situação para o Relator resultou em inovação e acolhê-la seria admitir a supressão de instância e, conseqüentemente, violação do contraditório e ampla defesa.

No que se refere à citação de jurisprudência, parece que, quando há uma linha já firmada, os Relatores limitam-se a simplesmente citar julgados anteriores, sem nem mesmo invocar as semelhanças das decisões anteriores e o caso concreto. Com exceção do acórdão nº 1430301, que só mencionou julgado do STF, os demais acórdãos que citaram jurisprudência só o fizeram com julgados do TJDF.

Diante deste contexto, é possível extrair que o TJDF siga uma cultura argumentativa extremamente institucional e defensiva, à semelhança do que foi relatado por Roesler (2016) em relação aos Tribunais Superiores.

Quanto às Súmulas, somente duas do STJ foram mencionadas, quais sejam, a Súmula 619 (Acórdão nº 1618152), de acordo com a qual a posse de bem público constitui apenas mera detenção, e a Súmula 637 (Acórdão nº 1606345), segundo a qual o ente público pode intervir em ação possessória entre particulares, para deduzir matéria defensiva, inclusive, questão de domínio.

Na análise das doutrinas citadas nos acórdãos e dos argumentos utilizados, verifica-se que os Julgadores trataram a questão sob a perspectiva administrativista, dissociada das mudanças legislativas que ensejam novos direitos difusos e coletivos, a exemplo do Estatuto da Cidade.

Dos dados reunidos, nota-se que a discussão sobre conflito urbano ambiental, no TJDFT, não passa pelo âmbito do Direito à Cidade nem pelas diretrizes dos documentos internacionais que, desde a década de 1990, vem abordando a complexidade dos assentamentos informais e dos quais o Brasil é signatário.

Com exceção do acórdão nº 1430301, que mencionou o vínculo estrito entre o Direito Administrativo e a realização dos direitos fundamentais, os demais acórdãos ignoraram que, em face da expansão do constitucionalismo, tem-se hoje não mais a aplicação absoluta do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, mas sim o “dever de ponderação proporcional como fator de legitimação do Estado democrático de direito e princípio reitor da atividade administrativa” (Binenbojm, 2014).

Quando há menção à ponderação de valores nos acórdãos, os Relatores se limitam a dizer que, no juízo de ponderação, o voto segue em determinado sentido, em desacordo com o disposto no art. 489<sup>113</sup> do CPC, consoante se extrai do acórdão nº 1399430<sup>114</sup> e do acórdão nº1430441<sup>115</sup>.

No tocante à sensibilidade ambiental da área, observou-se que, em alguns acórdãos, a questão é mencionada a partir das informações prestadas pelo poder público nos autos e de forma superficial. Com essa constatação, o TJDFT parece concordar com o velho conflito entre os defensores da agenda verde e da agenda marrom, ressaltado no capítulo 1.

Como exposto no capítulo 1, uma das consequências do modelo de urbanização do Brasil e repetido no Distrito Federal é que a população, que é alijada do mercado formal, acaba ocupando áreas mais distantes do centro e mais sensíveis em termos ambientais. Conforme o Apêndice, foi possível constatar que essa realidade segue sendo mantida.

---

<sup>113</sup> “§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.” (Brasil, 2015)

<sup>114</sup> “[...] Deveras, não se pode negar efetividade à prestação jurisdicional, representada, na hipótese, pela sentença de mérito cuja ponderação principiológica a ser considerada deve centrar-se na efetividade da prestação jurisdicional, visto que tem fundamento constitucional. [...]”

<sup>115</sup> “[...] Assim, ao confrontar-se o direito fundamental à moradia, garantia prevista no art. 6º, caput, da Constituição Federal, com o poder de polícia conferido a Administração Pública, tendo-se como paradigma os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, entendo que, neste caso, não há falar-se em irregularidade na derrubada eventualmente promovida pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal (AGEFIS), ora apelado. [...]”

Agora, diferente do que foi colocado nos acórdãos, para Fernandes (2009), não existe conflito entre preservação ambiental e moradia. Segundo Fernandes (2009), o desafio, na hipótese em comento, é compatibilizar os dois valores por meio da construção não de cenários ideais, nem de cenários inadmissíveis, mas sim de cenários possíveis.

Se o direito à moradia não puder ser exercido na área do assentamento informal, por questões ambientais, ele deverá ser exercido em outro lugar adequado. Dessa maneira, defende Fernandes (2009) a mitigação ou compensação do valor afetado, adotando, para tanto, um conceito antropocêntrico de natureza.

Conforme Roesler e Reis (2018b, p. 65), a forma de argumentar é

o padrão de utilizado na formulação e apresentação das decisões, abrangendo a sua apresentação em votos, a existência ou não de discursões divergências consignadas nos acórdãos, o uso ou não de referências doutrinárias e jurisprudenciais, a presença de estratégias argumentativas institucionais, materiais e formais.

Da leitura dos acórdãos, constatou-se que, na elaboração dos votos, os Desembargadores adotam uma linha que passa pela citação de dispositivos legais, do nível federal e distrital, de julgados da mesma Turma Cível e/ou Turmas Cíveis diferentes e, em alguns casos, de julgados STJ e/ou do STF, de Súmulas e de doutrina.

Os elementos reunidos revelam uma tendência do TJDFT de considerar como “fáceis” os casos “difíceis”, na medida que deixam de considerar particularidades do caso concreto. Há acórdãos que sequer mencionam o endereço/área do imóvel ou qualquer outra informação do caso concreto, demonstrando que o tratamento dispensado ao conflito urbano ambiental é objetivo. Nos acórdãos nº 1383641 e nº 1438033, os Relatores afirmam que as condições pessoais dos ocupantes, bem como as relações que estes criaram na localidade, não interferem na análise do ato administrativo, por ser esta objetiva.

Dos acórdãos selecionados, constatou-se uma predominância de argumentos do tipo dedutivo. Ao considerar que a atuação da administração pública encontra-se de acordo com o interesse público, não obstante o tempo de ocupação, a existência de processo de regularização, a prestação de serviços público e as condições pessoais do morador e da ocupação, os acórdãos selecionados demonstram que ainda não se atentaram para o fato de que a Constituição Federal (1988), ao trazer normas de alta indeterminação, como o princípio da dignidade humana, demanda parâmetros interpretativos novos e um raciocínio jurídico mais complexo do que o adotado pelo modelo clássico.



#### 4 A ANÁLISE DAS DECISÕES

Na leitura dos 19 acórdãos, observou-se que com exceção de dois acórdãos (nº 1430301 e nº 1399022) os demais seguiram de forma unânime no sentido da legitimidade do ato demolitório, restando a divergência no tocante à suspensão da ordem demolitória em face das medidas sanitárias. Assim, foi possível categorizar esses 18 acórdãos em desfavoráveis e parcialmente favoráveis à permanência do morador na área.

Na seleção dos julgados para análise, dentre os 18 acórdãos, utilizou-se como critério o uso dos marcos regulatórios vigentes, que surgiram em razão da pandemia, seja para autorizar ou afastar a permanência do morador do imóvel, por ser um critério objetivo e por permitir uma análise mais ampla da construção argumentativa das decisões do TJDF.

Na categoria dos acórdãos desfavoráveis, foi selecionado o de nº 1434421, no qual o Relator afastou a suspensão da medida demolitória, deferida como medida cautelar na sentença, reportando-se à ADPF nº 828-DF e à Lei Federal nº 14.216/2021.

Nos demais acórdãos desfavoráveis, o afastamento da suspensão da ordem demolitória se deu em face dos seguintes argumentos: 1) a suspensão da eficácia do art. 2º da Lei 6.657/2020 (nº 1430441 e nº 1396693); 2) a suspensão da ordem administrativa, nos termos do artigo 2º da Lei 6.657/2020, não foi suscitada na primeira instância (nº 1383641); 3) a pandemia não tem o condão de afastar ordem demolitória (nº 1382346; nº 1399430); 4) a suspensão da ordem demolitória pode estimular a ocupação de área pública e, assim, agravar ainda mais a situação urbanística que já é muito sensível (nº 1398194 e nº 1383641); 5) a pandemia não pode servir de “escudo” para ocupações irregulares (nº 1430441); 6) não se pode negar efetividade à prestação jurisdicional representada pela sentença de mérito (nº 1399430); 7) a improcedência da pretensão autoral caracteriza a inexistência de elementos para a concessão da medida cautelar (nº 1382346); 8) o prazo da ADPF nº 828-DF já expirou (nº 1618152).

Nesse cenário, percebe-se que a medida cautelar foi afastada com base em um só marco regulatório e/ou em fundamentos de ordem pragmática, com exceção do acórdão de nº 1434421, que fundamentou o cumprimento imediato da ordem administrativa, tendo em vista a ausência dos requisitos de dois dos principais marcos regulatórios, isto é, a ADPF nº 828-DF e a Lei Federal nº 14.216/2021.

Quanto aos acórdãos parcialmente favoráveis, foi selecionado o de nº 1414957, no qual o Relator autorizou a suspensão da medida demolitória, baseado nos seguintes marcos regulatórios: 1) ADPF nº 828-DF; 2) Lei Federal nº 14.216/2021; 3) Lei Distrital nº 6.657/2020; e 4) Recomendação nº 90/2021 do CNJ. No que se refere à lei local, cumpre esclarecer que o

Relator, mesmo mencionando a suspensão da eficácia do art. 2º da Lei 6.657/2020, utilizou-a por entender que ela é aplicável no que for compatível com a posterior Lei Federal nº 14.216/2021.

No acórdão nº 1385947, o Relator reportou-se aos quatro marcos regulatórios, todavia, não mencionou a questão da suspensão da eficácia pelo Conselho Especial do art. 2º da Lei 6.657/2020. Desse modo, a seleção recaiu sobre o acórdão nº 1414957, por estar de acordo com a evolução dos marcos regulatórios que surgiram, no decorrer da pandemia, e seguem vigentes.

Quanto ao restante dos acórdãos parcialmente favoráveis, notou-se que a suspensão se deu com base em um ou dois dos marcos regulatórios (Lei Distrital nº 6.657/2020, Lei Federal nº 14.010/2020, ADPF nº 828-DF e a Lei Federal nº 14.216/2021) e em fundamentos de ordem pragmática em face dos riscos da pandemia para todos.

Na categorização de acórdão favorável à permanência do ocupante, foi incluído apenas o acórdão nº 1430301, por ter sido o único que refutou a legitimidade do ato administrativo demolitório e, conseqüentemente, afastou a ordem de demolição/desocupação.

Ao final, também foi selecionado para análise o acórdão nº 1399022, no qual o Relator trouxe uma tese diferente para afastar a legitimidade do ato demolitório, mas, ao final, restou vencido pelo voto da 1ª Vogal. Inclusive, esse foi o único acórdão no qual a decisão foi por maioria.

Com exceção dos acórdãos nº 1430301 e nº 1399022, os demais foram no sentido da legitimidade do ato demolitório. Dessa maneira, segue uma representação baseada no modelo de Atienza (2017a), na Tabela 21, sobre a legitimidade do ato administrativo, considerando os dispositivos legais e as questões pragmáticas mais mencionados:

**Tabela 21:** Análise dos argumentos utilizados quanto à legitimidade do ato administrativo de demolição

<b>Elementos</b>	<b>Descrição</b>
Pa <sup>116</sup>	É legítima a notificação demolitória do poder público, em caso de construção sem prévia licença, no período da pandemia?
Qb (ENAI) <sup>117</sup>	Como interpretar a Lei Distrital nº 6.138/2018 (Artigos 15, 22, 123 e 133)?
Spb1 <sup>118</sup>	Não Favorável
Spb2 <sup>119</sup>	Favorável

<sup>116</sup> Problema.

<sup>117</sup> Questão do tipo interpretativo (Enunciado normativo a ser interpretado).

<sup>118</sup> Primeira suposição.

<sup>119</sup> Segunda suposição.

1.b1 <sup>120</sup>	A Constituição Federal (1988) assegura aos cidadãos, dentre outros, o direito à vida, à saúde e à moradia (art. 6º).
1.1.b1 <sup>121</sup>	A República Federativa do Brasil tem com fundamento o princípio da dignidade da pessoa humana (Artigo 1º da CF/1988).
2.b1 <sup>122</sup>	É preciso assegurar ao menos o mínimo existencial ao cidadão no Estado Constitucional (Art. 170 <sup>123</sup> da CF/1988).
Nb1 <sup>124</sup>	Os direitos fundamentais individuais precisam ser ponderados em relação aos demais direitos assegurados na Constituição Federal (1988)
1.b2 <sup>125</sup>	Segundo a Constituição Federal (1988), artigo 225, <i>caput</i> , “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”
1.1b2(RI) <sup>126</sup>	O direito à moradia e o princípio da dignidade não podem se sobrepor ao princípio da supremacia do interesse coletivo.
2.b2 <sup>127</sup>	Artigos 30, VIII, e 182 do CF/1988 estabelecem as regras para o ordenamento territorial e os atos da Administração Pública são dotados do atributo da autoexecutoriedade para a consecução dos seus fins
3.b2 <sup>128</sup>	O decurso do tempo é irrelevante no caso de ocupação de área pública, tendo em vista a imprescritibilidade do bem público (Art. 183, §3º <sup>129</sup> , e 191, parágrafo único <sup>130</sup> , da CF/1988).

<sup>120</sup> Razão da primeira suposição.

<sup>121</sup> Razão exclusivamente em favor de 1.b1.

<sup>122</sup> Razão 2 da primeira suposição

<sup>123</sup> “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:” (BRASIL, 1988)

<sup>124</sup> Negação das razões expostas em SPb1.

<sup>125</sup> Razão 1 da segunda suposição

<sup>126</sup> Razão exclusivamente em favor de 1.b2. É uma regra de interpretação.

<sup>127</sup> Razão 2 da segunda suposição.

<sup>128</sup> Razão 3 da segunda suposição.

<sup>129</sup>“Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião”

<sup>130</sup>“Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade. Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.”

4.b2 <sup>131</sup>	A Lei Distrital nº 6.138/2018 e o Decreto Distrital nº 39.272/2018 (art.161) <sup>132</sup> preveem um rito para a aplicação da sanção, o qual garante a ampla defesa e o contraditório (Art. 137 <sup>133</sup> ).
5.b2 <sup>134</sup>	A posse de bem público constitui apenas mera detenção e, assim, não enseja as medidas protetivas da posse (Súmula nº 619 do STJ)
Ab2 (ENI) <sup>135</sup>	É legítima a atuação estatal
Sa <sup>136</sup>	O pedido de nulidade do ato demolitório deve ser julgado improcedente.

#### 4.1 Acórdão nº 1434421

O acórdão nº 1434421 refere-se ao recurso de apelação proposto pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) e pelo Distrito Federal, em face da ordem cautelar deferida, na sentença, com o objetivo de suspender a demolição em face das medidas sanitárias.

Como se infere do voto, o Relator reduziu a controvérsia, no caso, à análise da aplicação do art. 2º da Lei Federal nº 14.216/2021. A ADPF nº 828-DF foi mencionada apenas para justificar o interesse recursal no caso concreto.

Na presente hipótese, entendeu o Relator que os documentos acostados não permitem concluir que se trata de desocupação coletiva da região. Além disso, como a cessão de direito juntada pela ocupante foi assinada em 05/05/2021, considerou o Relator que o prazo do art. 7º

<sup>131</sup>Razão 4 da segunda suposição.

<sup>132</sup> “Art. 161. Intimação demolitória é o ato pelo qual o responsável pela fiscalização determina a demolição total ou parcial de uma obra ou edificação não passível de regularização.

§1º O prazo para o cumprimento da intimação demolitória pelo infrator é de até 30 dias.

§2º Após o prazo estabelecido na intimação demolitória, caso o proprietário não tenha promovido a demolição, esta deve ser executada pelo órgão de fiscalização de atividades urbanas, às custas do infrator.”

<sup>133</sup> “Art. 137. O processo administrativo referente às infrações e à aplicação de sanções previstas nesta Lei deve ser definido no regulamento, observados, de forma estrita, os princípios e as regras da lei geral do processo administrativo adotada pelo Distrito Federal e o seguinte:

I - motivação de todos os atos administrativos;

II - comunicação formal ao infrator ou ao interessado:

a) dos autos de infração;

b) das decisões em recursos, pedidos de reconsideração e demais petições dirigidas a órgãos e entidades públicas;

III - acesso a todas as peças dos autos, observadas as regras de sigilo;

IV - garantia do contraditório e da ampla defesa;

V - prazo razoável para impugnação, defesa, apresentação de provas e contraprovas, bem como para a prática dos demais atos processuais;

VI - (VETADO);

VII - dever de decidir nos prazos legais;

VIII - (VETADO).”

<sup>134</sup> Razão 5 da segunda suposição.

<sup>135</sup> A negação de b1 é também uma razão para afirmar a interpretação contrária a b2 (Contém um enunciado normativo interpretado).

<sup>136</sup> Solução.

da Lei Federal nº 14.216/2021, qual seja, 31/03/2021, para o início da ocupação não foi observado.

Na leitura do acórdão, percebe-se que, apesar de ter sido mencionada a ADPF nº 828-DF, os seus requisitos sequer foram abordados. Em se tratando de ocupação anterior a 20/03/2020, a decisão do STF assegura a permanência do ocupante no local, independentemente de ser uma desocupação coletiva ou não.

Neste contexto, os argumentos apresentados no voto do Relator envolveram os artigos 2º e 7º da Lei Federal nº 14.216/2021e, assim, foram representados na Tabela 22:

**Tabela 22:** Análise do voto do Relator do acórdão nº 1434421

<b>Elementos</b>	<b>Descrição</b>
Pa	É possível suspender uma ordem demolitória, individual, de edificação construída, em 05/05/2021, sem prévia licença, em área pública situada em Área de Preservação Ambiental (APA)?
Qb (ENAI)	Como interpretar os artigos 2º e 7º da Lei Federal nº 14.216/2021?
Spb1	Favorável à suspensão.
Spb2	Não favorável à suspensão.
1.b1	A Constituição Federal (1988) assegura aos cidadãos, entre outros, o direito à vida, à saúde e à moradia (art. 6º). Direitos estes em evidência no curso da pandemia.
1.1.b1	A República Federativa do Brasil tem como fundamento o princípio da dignidade da pessoa humana (Artigo 1º da CF/1988).
2.b1	Apesar do avanço dos imunizantes, a pandemia ainda não acabou e, do ponto de vista econômico, houve uma piora acentuada da situação das pessoas vulneráveis (Julgado do TJDFC citado no acórdão).
Nb1	Os direitos fundamentais individuais precisam ser ponderados em relação aos demais direitos assegurados na Constituição Federal (1988).
1.b2	O artigo 2º Lei Federal nº 14.216/2021 – fala em desocupação coletiva.
2.b2	O artigo 7º Lei Federal nº 14.216/2021 – afasta a suspensão prevista no artigo 2º na hipótese de ocupação posterior a 31/03/2021.
1.2.b2 (RI)	Princípio da supremacia do interesse coletivo na preservação do ambiente para a presente e futuras gerações.
Ab2 (ENI)	É cabível a ordem demolitória.
Sa	A suspensão do cumprimento da ordem demolitória deve ser afastada.

## 4.2 Acórdão nº 1414957

Na hipótese do acórdão nº 1414957, o MPDFT, o Distrito Federal e a parte autora recorreram. Conforme relatório, trata-se de área de propriedade da TERRACAP situada em Zona Rural de Uso Controlado, com relevante interesse ambiental.

O MPDFT, em sede de recurso, sustentou que as medidas do enfrentamento da pandemia devem respeitar o disposto nos artigos 182 e 225 da Constituição Federal (1988). Além disso, asseverou que as remoções vedadas são apenas as coletivas.

A parte apelante, por sua vez, asseverou que: 1) trata-se de ocupação que se iniciou na década de 1960; 2) há um pedido de regularização na SEAGRI; 3) o imóvel é utilizado para apicultura e plantação de árvores frutíferas; 4) o fato de ser de interesse ambiental não representa, por si só, impedimento para a construção e/ou regularização da área.

Já o Distrito Federal alegou o descabimento da tutela cautelar concedida na sentença, tendo em vista a suspensão da eficácia do art. 2º da Lei Distrital nº 6.657/2018. Além disso, frisou que as medidas de enfrentamento à pandemia não podem servir de amparo legal para a “anarquia edilícia, ambiental e urbanística” e a sensibilidade ambiental da área por estar inserida em uma Zona de Conservação da Vida Silvestre (ZCVS).

Quanto à legalidade da ordem demolitória, entendeu o Relator que: 1) o art. 151 da Lei nº 6.138/2018 impede a regularização edilícia de imóvel situado em área pública; 2) o decurso do tempo em relação à ocupação é irrelevante; 3) a ocupação indevida de área pública não gera posse, mas mera detenção; 4) a existência de pedido administrativo de regularização da gleba rural não legitima as construções erigidas no local; 5) a demolição pelo poder público prescinde do esgotamento de ação judicial na qual se questiona o ato administrativo, em face do atributo de autoexecutoriedade; 6) a ordem demolitória decorre do exercício regular do poder de polícia; 7) o Poder Judiciário não pode garantir a moradia e a dignidade da parte ao arrepio das demais disposições legais; 8) o direito à moradia não é absoluto e deve ser limitado, quando o seu exercício afrontar o direito coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No tocante à pandemia, no voto foi destacado que: 1) é notória e atual a delicada situação vivenciada em decorrência da pandemia de Covid-19, que assola a população de vários países, inclusive, a do Brasil; 2) as autoridades públicas de todas as esferas de poder, cientes da gravidade dos fatos, adotaram diversas medidas para diminuir a velocidade de propagação da pandemia; 3) o Poder Judiciário também se manifestou em relação à repercussão da pandemia, consoante a Recomendação nº 90, de 2 de março de 2021, editada pelo Conselho Nacional de

Justiça. 4) no contexto pandêmico, moradia é um instrumento de defesa do direito à saúde, sendo necessárias medidas para evitar a remoção/desalojamento das pessoas.

No cenário local, o Relator destacou edição da Lei Distrital nº 6.657/2020, em 17/8/2020, estabelecendo diretrizes para a criação do Plano Emergencial para Enfrentamento da Covid-19 nas áreas ocupadas por população de baixa renda, regularizadas ou não.

Apesar de reconhecer que o Colegiado do Conselho Especial, à unanimidade, deferiu medida liminar para suspender a eficácia, com efeitos *ex nunc* e *erga omnes*, do artigo 2º, inciso I, da Lei Distrital nº 6.657/2020, que autorizava a suspensão dos atos demolitórios, o Relator frisou que a norma local é aplicável naquilo que for compatível com a Lei Federal nº 14.216, posterior, que também trata da vedação à desocupação ou remoção coletiva.

No voto, o Relator também destacou a decisão liminar proferida em 1/12/2021 na ADPF nº 828-DF. Dessa forma, foi suspensa a demolição da obra e a remoção da parte autora até 30/6/2022, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do §4º, do art. 2º da Lei Federal nº 14.216.

Dessa maneira, o voto do Relator do acórdão nº 1414957 pode ser evidenciado consoante a Tabela 23:

**Tabela 23:** Análise do voto do Relator do acórdão nº 1414957

<b>Elementos</b>	<b>Descrição</b>
Pa	Deve ser suspensa a ordem de demolição pelo poder público em área pública, ocupada há anos sem autorização, de relevante interesse de ambiental?
Qb (ENAI)	Como interpretar o poder de cautela no cenário da pandemia?
Spb1	Não é cabível a medida cautelar.
Spb2	É cabível a medida cautelar.
1.b1	O enfrentamento da pandemia deve respeitar o disposto nos artigos 182 e 225 da Constituição Federal (1988).
1.1.b1	A pandemia não pode servir de amparo para a ocupação irregular.
2.b1	O art. 225 da Constituição Federal (1988) assegura o direito ao meio ambiente equilibrado à coletividade,
Nb1	No contexto pandêmico, moradia é um instrumento de defesa do direito à saúde e à vida, sendo necessárias medidas para evitar a remoção/desalojamento das pessoas e, conseqüentemente, a propagação da contaminação.

1.b2	Conforme o art. 297 <sup>137</sup> do CPC/2015, o magistrado pode determinar medidas para assegurar a melhor efetivação na proteção a direitos lesados ou ameaçados de lesão.
1.1b2(RI)	O Poder Judiciário também se manifestou em relação à repercussão da pandemia, consoante a Recomendação nº 90, de 2 de março de 2021, editada pelo Conselho Nacional de Justiça.
2.b2	A Lei Distrital nº 6.657/2020, em 17/8/2020, estabeleceu diretrizes para a criação do Plano Emergencial para Enfrentamento da Covid-19, nas áreas ocupadas por população de baixa renda, regularizadas ou não.
3.b2	Artigo 2º da Lei Federal nº 14.216/2021.
4.b2	Decisão liminar da ADPF nº 828-DF.
Ab2 (ENI)	É cabível a concessão da medida cautelar.
Sa	A ordem de cumprimento deve ser suspensa nos termos da Lei Federal nº 14.216/2021 e ADPF nº 828-DF.

### 4.3 Acórdão nº 1430301

No acórdão nº 1430301, cuja decisão foi unânime, o Relator entendeu que a medida cautelar imposta na sentença estava inserida nos contornos do pedido formulado na petição inicial. No caso, houve interposição de recurso de apelação por parte do ocupante e do Distrito Federal.

A questão levada ao TJDF, no acórdão nº 1430301, cingiu-se na possibilidade de proibir ou não a demolição das edificações construídas no lote, ou seja, aplicar ou não o art. 133<sup>138</sup> da Lei Distrital nº 6.138/2018.

Assim, ao analisar o mérito do recurso, o Relator entendeu conveniente voltar-se para o exame mais “percuciente” do poder de polícia e os seus atributos para a consecução dos fins pretendidos pela Administração Pública.

Assim, diferente do que foi alegado nos demais acórdãos, o Relator salientou que as demolições não têm ocorrido somente em situações de risco à coletividade ou em situação de

<sup>137</sup> “Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.” (Brasil, 2015).

<sup>138</sup> “Art. 133. A intimação demolitória é imposta quando se trate de obra ou edificação não passível de regularização.

§ 1º O infrator é intimado a efetuar a demolição no prazo de até 30 dias.

§ 2º (VETADO).

§ 3º (VETADO).

§ 4º Em obras iniciais ou em desenvolvimento em área pública, cabe ação de demolição imediata pelo órgão de fiscalização de atividades urbanas.” (Distrito Federal, 26 abr. 2018)



flagrante ilicitude, na medida que a Administração Pública tem promovido também demolições de edificações residenciais erigidas, há vários anos, sem a prévia notificação dos interessados, com fundamento no atributo da autoexecutoriedade, contida no art. 133 da Lei Distrital 6.138/2018.

Nessas circunstâncias, o Relator sustentou a violação dos artigos 5º, LIV e LV, da Constituição Federal<sup>139</sup> e os art. 2º, parágrafo único, VIII e IX, e 3º, II e III, da Lei Federal nº 9.784/1999<sup>140</sup>.

Sobre a discricionariedade, frisou o Relator que sempre haverá um limite para o exercício das escolhas efetuadas pelo administrador público. Desse modo, nos atos administrativos discricionários, tem o procedimento administrativo uma função primordial nas relações dos administrados com a Administração Pública, conferindo maior legitimidade e qualidade às decisões administrativas.

Além disso, suscitou o Relator a questão do vínculo entre o Direito Administrativo e a realização dos direitos fundamentais, definidos a partir do princípio da dignidade humana. Ao final, concluiu o Relator que, na presente hipótese, é preciso adotar um critério da interpretação conforme a Constituição Federal, isto é, o caráter imediato da ordem de demolição/desocupação só deve ser computado “a partir do exaurimento da ampla defesa em sede administrativa”.

Na construção argumentativa, o Relator reportou-se à Constituição Federal (1988), à Lei Federal nº 9.784/1999, a alguns doutrinadores e a um Julgado do STF (STF, RE 753654 AgR/DF, Relator: Min. Celso de Mello, 2013)<sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;” (Brasil, 1988)

<sup>140</sup> “Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;”

“Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;” (Brasil, 1999).

<sup>141</sup> Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4416408>. Acesso em: 29 ago. 2024.

A partir da construção argumentativa do voto do Relator, foi possível elaborar a seguinte representação:

**Tabela 24:** Análise do voto do Relator do acórdão nº 1430301

<b>Elementos</b>	<b>Descrição</b>
Pa	A demolição de construções em área de ocupação informal e população vulnerável deve ser acompanhada de notificação prévia ao ocupante do lote?
Qb (ENAI)	Como interpretar o art. 133 da Lei Distrital nº 6.138/2018?
Spb1	Necessidade de notificação prévia.
Spb2	Desnecessidade de notificação prévia.
1.b1	Poder de polícia e seus atributos (autoexecutoriedade, coercibilidade e legitimidade) – Artigos 30, VIII, e 182 da CF/1988.
1.1.b1	Princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.
2.b1	Artigo 225, <i>caput</i> , da CF/1988.
Nb1	O STF (RE 753654-DF, Relator: Min. Celso de Mello, 2013) já decidiu que a realização de ato administrativo sem oitiva das partes envolvidas viola o princípio do contraditório e da ampla defesa.
1.b2	Os atos administrativos discricionários não podem ser confundidos com uma mera arbitrariedade - Artigos 5º, LIV e LV, e 37, <i>caput</i> <sup>142</sup> , da Constituição Federal (1988).
1.1b2(RI)	No Estado Democrático de Direito, existe um vínculo estrito entre o Direito Administrativo e a realização dos direitos fundamentais, definidos a partir do princípio da dignidade da pessoa humana.
2.b2	Lei Federal nº 9.784/1999 (Artigos 2º e 3º).
Ab2 (ENI)	A inobservância do devido processo legal, diante da ausência da notificação prévia e, conseqüentemente, da oportunidade de exercício da ampla defesa e contraditório, autoriza a suspensão ordem demolitória, até que sanada as irregularidades no âmbito administrativo.
Sa	Recurso da parte autora deve ser provido no sentido de reconhecer a nulidade do ato demolitório, por inobservância do devido processo legal, no curso do processo administrativo.

<sup>142</sup>“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:” (Brasil, 1988)

#### 4.4 Acórdão nº 1399022

No acórdão nº 1399022 foi decidido, por maioria, sendo determinada a suspensão de

qualquer ato demolitório por parte do Poder Público até que, ao menos, sejam os atuais ocupantes da edificação regularmente intimados e a eles seja concedido o direito de defesa, oportunidade em que poderão, até mesmo, defender a tese de eventual possibilidade de regularização da área.

Conforme o relatório do acórdão, a construção constitui-se em um edifício com 5 pavimentos e 19 unidades, na Av. Sucupira, Riacho Fundo, e, segundo o Distrito Federal, situa-se em área pública. Na sentença, o pedido de nulidade do ato administrativo foi julgado improcedente, mas, em razão das medidas sanitárias, o cumprimento da ordem de demolição foi postergado, com fulcro na Recomendação nº 90/2021 do CNJ.

No voto do Relator, que restou vencido, foi suscitada a necessidade da reforma da sentença, considerando que o autoexecutoriedade não é um atributo conferido a todos os atos da Administração Pública.

No caso, o Relator considerou que, como os imóveis objeto da fiscalização se referem à edificação em área “particular”, não se aplica o atributo da autoexecutoriedade. A segunda circunstância ponderada pelo Relator é que, no caso, não se faz presente nenhuma situação emergencial que impeça de aguardar o fim do trâmite regular da ação judicial própria, já que se trata de ocupação consolidada há vários anos.

De acordo com o voto do Relator, se o intento é a desocupação da área, deve a Administração Pública adotar a medida pertinente, não podendo se valer de uma singela intimação demolitória destituída do atributo da autoexecutoriedade.

Ressaltou, contudo, o Relator que essa medida não significa que o ocupante tenha direito de ocupar a área irregularmente ou que o Distrito Federal não tenha o dever de ordenar adequadamente o solo urbano. O posicionamento adotado pelo Relator é apenas no sentido impedir que se proceda à desocupação *manu militariem*.

No voto da 1ª Vogal, esta discordou do entendimento do Relator no sentido de que é necessário o ajuizamento de uma ação própria para a demolição/remoção no caso concreto. O voto da 1ª Vogal baseou-se na Lei Distrital nº 6.138/2018, art. 133, §4º.

Na compreensão da 1ª Vogal, o aludido dispositivo legal não estabeleceu, por regra, a necessidade de anterior decisão judicial como requisito para a demolição de obra irregular em área pública não sujeita à regularização. A exigência, portanto, para o exercício do poder de

polícia é a anterior intimação demolitória, ressalvada as hipóteses de obras iniciais ou em desenvolvimento em área pública, cuja demolição pode se dar de forma imediata (art. 133, §4º, Lei 6.138/2018).

No caso concreto, a 1ª Vogal frisou a inexistência de controvérsia sobre a natureza pública da área, em que está erigido o edifício descrito nos autos, e sobre o fato de que a obra não possui o devido licenciamento.

Após defender que a demolição não necessita de prévia ação judicial, ainda que se trate de ocupação antiga, a 1ª Vogal ressaltou que, no caso concreto, houve uma falha na intimação dos atuais ocupantes, a qual obsta o ato demolitório, tendo em vista o disposto no art. 5º, LV, da Constituição Federal/1988.

O 2º Vogal aderiu ao voto do Relator por entender necessária a propositura de uma ação judicial com o objetivo de retomar a área, uma vez que se trata de uma ocupação consolidada em que não houve a devida fiscalização.

Diante da divergência dos votos, o Relator e o 2º Vogal incorporaram aos respectivos votos a impossibilidade de cumprimento da medida demolitória também em face da ausência de intimação dos atuais ocupantes.

Como ainda permaneceu a divergência quanto à necessidade ou não de medida judicial, foi aplicada a regra do art. 942<sup>143</sup> do CPC/2015. Na continuação do julgamento, os dois Vogais convocados votaram com a divergência, sem fazerem qualquer ponderação.

Da leitura detida do acórdão, observa-se que a divergência se limitou a apresentar um voto com fundamento diferente. Na verdade, não houve discussão sobre o motivo de não ser possível acolher o fundamento suscitado no voto do Relator. Posteriormente, o diálogo seguiu sobre a necessidade ou não de recorrer ao art. 942.

Na ementa, observa-se que a divergência quanto ao fundamento não foi mencionada.

Assim, segue abaixo a Tabela 25 com a representação do ponto de divergência do referido acórdão:

---

<sup>143</sup>“Art. 942. Quando o resultado da apelação for não unânime, o julgamento terá prosseguimento em sessão a ser designada com a presença de outros julgadores, que serão convocados nos termos previamente definidos no regimento interno, em número suficiente para garantir a possibilidade de inversão do resultado inicial, assegurado às partes e a eventuais terceiros o direito de sustentar oralmente suas razões perante os novos julgadores.

§ 1º Sendo possível, o prosseguimento do julgamento dar-se-á na mesma sessão, colhendo-se os votos de outros julgadores que porventura componham o órgão colegiado.

§ 2º Os julgadores que já tiverem votado poderão rever seus votos por ocasião do prosseguimento do julgamento.” (Brasil, 2015)

**Tabela 25:** Análise do voto vencido do Relator no acórdão nº 1399022

<b>Elementos</b>	<b>Descrição</b>
Pa	É possível retomar uma área pública, ocupada há muito tempo, sem a devida autorização, por meio de uma ordem demolitória expedida pelo órgão público de fiscalização?
Qb (ENAI)	Como interpretar o art. 133, §4º, Lei 6.138/2018?
Spb1	Não é possível.
Spb2	É possível.
1.b1	A autoexecutoriedade não é um atributo inerente a todos os atos administrativos, como quando não há uma situação emergencial.
1.1.b1	O fato da área ter sido ocupada há muito tempo afasta a situação emergencial que, em tese, impediria aguardar o trâmite regular de uma ação judicial própria.
2.b1	Se o intento é a desocupação da área, não pode a Administração Pública se valer de uma singela intimação demolitória destituída do atributo de autoexecutoriedade, sob pena de se proceder à desocupação <i>manu militariem</i> .
Nb1	Conforme art. 30, VIII <sup>144</sup> , da CF/1988, compete à Administração Pública promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Demais disso, segundo o art. 182, §2º <sup>145</sup> , da CF/1988, ao tratar da política urbana, condiciona a função social da propriedade ao atendimento das exigências do plano diretor da cidade.
1.b2	A exigência é que os interessados sejam previamente intimados, conforme Decreto Distrital nº 39.272/2018 (art. 161) <sup>146</sup> , que regulamenta a Lei Distrital nº 6.138/2018.

<sup>144</sup> “Art. 30. Compete aos Municípios:

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;”

<sup>145</sup> “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.”

<sup>146</sup> “Art. 161. Intimação demolitória é o ato pelo qual o responsável pela fiscalização determina a demolição total ou parcial de uma obra ou edificação não passível de regularização.

§1º O prazo para o cumprimento da intimação demolitória pelo infrator é de até 30 dias.

§2º Após o prazo estabelecido na intimação demolitória, caso o proprietário não tenha promovido a demolição, esta deve ser executada pelo órgão de fiscalização de atividades urbanas, às custas do infrator.”

1.1b2(RI)	A Lei Orgânica do Distrito Federal, artigos 314 e 315, define como um dos princípios norteadores da política de desenvolvimento urbana a adequação do direito de construir aos interesses sociais e públicos.
2.b2 (ENI)	A Lei Distrital nº 6.138/2018 prevê o processo administrativo para a aplicação das sanções previstas na lei, assegurando o contraditório e a ampla defesa (Art. 137, II, III, IV e V <sup>147</sup> )
Ab2 (ENI)	É legítima a ordem demolitória de edificação antiga e não passível de regularização, desde que observada a prévia intimação do infrator, para que este promova a demolição no prazo de até 30 dias.

---

<sup>147</sup> “Art. 137. O processo administrativo referente às infrações e à aplicação de sanções previstas nesta Lei deve ser definido no regulamento, observados, de forma estrita, os princípios e as regras da lei geral do processo administrativo adotada pelo Distrito Federal e o seguinte:

I - motivação de todos os atos administrativos;

II - comunicação formal ao infrator ou ao interessado:

a) dos autos de infração;

b) das decisões em recursos, pedidos de reconsideração e demais petições dirigidas a órgãos e entidades públicas;

III - acesso a todas as peças dos autos, observadas as regras de sigilo;

IV - garantia do contraditório e da ampla defesa;

V - prazo razoável para impugnação, defesa, apresentação de provas e contraprovas, bem como para a prática dos demais atos processuais;

VI - (VETADO);

VII - dever de decidir nos prazos legais;

VIII - (VETADO).”

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi investigar o padrão argumentativo das decisões do TJDFT no que diz respeito aos conflitos ambientais urbanos, no período da pandemia, segundo as contribuições da teoria da argumentação jurídica, especialmente, a partir da proposta de Manuel Atienza (2017a).

De acordo com as decisões que foram objeto do estudo, a questão centrou-se na legitimidade do ato demolitório e a possibilidade ou não da suspensão do cumprimento da ordem demolitória, até o fim das medidas sanitárias. Como resultado, a pesquisa mostrou que as decisões, no quesito fundamentação, deve ser aprimorada no âmbito do TJDFT, com fito de atender às exigências do disposto na Constituição Federal (1988) e nas normas infraconstitucionais.

O primeiro aspecto que chama a atenção, na amostra, é que, com exceção do acórdão nº 1399022, todos os demais foram provenientes de decisões unânimes. Tal fato demonstra uma centralidade na manifestação do Relator em afronta ao princípio da colegialidade. Embora tenha sido uma decisão por maioria, no acórdão nº 1399022, não houve um verdadeiro debate sobre a divergência em relação ao fundamento.

Ocorre, contudo, que, diante das exigências do Estado Constitucional, não se mostra suficiente apenas a tese fixada. Hoje, não se pode afastar da ideia de que a fundamentação tem, entre outros objetivos, o de permitir o controle da atividade jurisdicional. Assim, é preciso compreender o caminho percorrido pelos julgadores na efetivação da atividade jurisdicional, considerando que a fundamentação tem, entre outras, a função de permitir o controle endoprocessual e extraprocessual da decisão. No tocante à importância do debate entre os Julgadores, é preciso considerar ainda que uma decisão oriunda de uma deliberação conjunta tem por função propiciar a discussão sob diferentes perspectivas.

Um segundo aspecto que a pesquisa revelou foi que, apesar da maioria das decisões se vincularem a preceitos constitucionais, nos votos, não foi cumprida a exigência do artigo 489, § 2º, do CPC/2015, na fundamentação, quando, no caso concreto, é efetuada uma ponderação de valores igualmente importantes.

Um terceiro aspecto é a forma diferente de como cada Relator lidou com os instrumentos regulatórios, a exemplo da Lei Distrital nº 6.657/2020, que ora foi aplicada para justificar a concessão da medida liminar (acórdão nº 1438033) e ora para afastar, considerando a suspensão da eficácia do artigo 2º da referida lei pelo Conselho Especial (acórdão nº 1396693).

A pouca referência à ADFP nº 828-DF foi outro ponto que chamou atenção na pesquisa. Como frisado no Capítulo 1, as decisões proferidas no âmbito da Corte Constitucional tiveram um papel importante em relação, por exemplo, às áreas rurais, considerando a inércia do Poder Legislativo.

Demais disso, as decisões da ADFP nº 828-DF, quanto a ocupações posteriores à pandemia, condicionaram a ação dos agentes estatais à realocação, em abrigos públicos ou em locais com condições dignas, com o necessário apoio às pessoas vulneráveis, inclusive, provendo condições de manutenção do isolamento social. Nenhum acórdão da amostra alertou sobre a necessidade de se cumprir a ressalva do STF quanto à segurança da remoção.

Da comparação dos acórdãos reunidos, conclui-se que os Relatores têm opiniões muito contrastantes sobre o que representam os princípios constitucionais, a eficácia dos direitos fundamentais, a repercussão do Constitucionalismo no direito administrativo e o papel do Poder Judiciário em relação à concretização dos direitos humanos. Ao final, casos semelhantes podem ter tratamentos diferenciados, a depender da composição da Turma Cível, o que certamente gera um certo tipo de insegurança ao cidadão.

No exame dos acórdãos, conclui-se que a argumentação sobre os conflitos urbanos ambientais pode ser enriquecida também trazendo para a discussão as diretrizes dos documentos internacionais, dos quais o Brasil é signatário, e do direito à cidade, bem como a própria história da ocupação do território no Distrito Federal.

A análise dos acórdãos alerta ainda para fato de que o deferimento de uma ordem de demolição/desocupação dissociada de um contexto fático gera, no Distrito Federal, o risco de retroalimentar a ocupação desordenada, na medida que, ao expulsar quem já estava há muito assentado, sem considerar qualquer circunstância de uma ocupação sustentável, pode levar à ocupação de novas áreas ampliando as implicações ambientais, conforme frisado por *Möller* (2021), e aumentar a vulnerabilidade das pessoas envolvidas.

Assim, após a aplicação do modelo de análise, restou evidenciado a predominância de argumentos dedutivos e de justificativa interna das decisões, no que se refere aos conflitos urbanos ambientais, envolvendo população vulnerável, no curso da pandemia. Tal conclusão indica que o conflito em comento é tratado, no âmbito do TJDFT, como um “caso fácil”.

O modo formalista de tratar um problema tão sensível e de grande impacto social não condiz com o que vem sendo proposto pela Teoria do Direito, no Estado Constitucional, consoante o exposto no capítulo 2, e pode ter efeitos negativos em flagrante violação do papel do Poder Judiciário.



## REFERÊNCIAS

### Documentos Oficiais

#### Nível Internacional

ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)**, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org>. Acesso em: 22 jun. 2024.

ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC)**, 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org>. Acesso em: 22 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Comentário Geral n. 4. Direito à moradia adequada, 1991. Disponível em: <https://www.ohchr.org>. Acesso em: 23 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Comentário Geral n. 7, 1997. Disponível em: <https://www.ohchr.org>. Acesso em: 23 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Guia Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções**. Relatoria Especial da ONU para a moradia adequada, 2010. Disponível em: <https://www.ohchr.org>. Acesso em: 18 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 15 setembro 2015. Disponível em: <https://www.ohchr.org>. Acesso em: 22 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração de Política da ONU-Habitat sobre Prevenção de Despejos e Remoções durante a Covid. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 23 ago. 2024.

#### Nível Federal

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 maio 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 17 abr. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 26**, de 14 de fevereiro de 2000, altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm). Acesso em: 16 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657**, 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução do Direito Brasileiro. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 17 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 2.874**, de 19 de setembro de 1956. Dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.545**, 10 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a reestruturação administrativa do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14545.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14545.htm). Acesso em: 28 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.861**, de 12 de dezembro de 1972. Autoriza o desmembramento da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP, mediante alteração de seu objeto e constituição da Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15861.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15861.htm). Acesso em: 04 set. 2024.

BRASIL. **Decreto Federal nº 591**, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 22 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto Federal nº 592**, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Promulgação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em: 22 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto Federal nº 678**, de 06 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em: 22 ago. 2024.

BRASIL, **Lei Federal nº 9.605**, 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19605.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm). Acesso em: 25 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.784**, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 09 abr. 2024.

BRASIL, **Lei Federal nº 10.406**, 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com). Acesso em: 25 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.683**, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 09 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 09 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.465**, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

BRASIL, **Lei nº. 13.844**, de 18 de junho 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm). Acesso em: 22 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.979**, de 06 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 06**, 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/dlg6-2020.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/dlg6-2020.htm). Acesso em: 27 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.010**, de 10 de junho de 2020. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/14010.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/14010.htm). Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL, **Lei Federal nº 14.020**, 06 de julho de 2020. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda; dispõe sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Disponível: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/Lei/L14020.htm#:~:text=Empregador%20e%20empregado%20podem%2C%20em,Art.em](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14020.htm#:~:text=Empregador%20e%20empregado%20podem%2C%20em,Art.em) Acesso em: 25 ago.2024.

BRASIL. **Lei nº14.216**, de 07 de outubro de 2021, dispõe sobre medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, e para estimular a celebração de acordos nas relações locatícias. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14216.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14216.htm). Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL, **Lei nº 14.600**, 19 de junho de 2023. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Lei/L14600.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14600.htm). Acesso em: 22 ago. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução nº 10**, de 17 de outubro de 2018. Dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos. Disponível em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/outubro/resolucao-para-garantia-de-direitos-humanos-em-situacoes-de-conflitos-por-terra-e-aprovada-pelo-conselho-nacional-dos-direitos-humanos/copy\\_of\\_Resoluon10Resoluosobreconflitospossessriosruraiseurbanos.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/outubro/resolucao-para-garantia-de-direitos-humanos-em-situacoes-de-conflitos-por-terra-e-aprovada-pelo-conselho-nacional-dos-direitos-humanos/copy_of_Resoluon10Resoluosobreconflitospossessriosruraiseurbanos.pdf). Acesso em: 18 maio 2024.

CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução nº 05**, de 12 de março de 2020. Dispõe sobre Diretrizes Nacionais para uma Política Pública sobre Direitos Humanos e Empresas. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-4-de-11-de-marco-de-2020-249993248>. Acesso em: 22 ago. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução nº 40**, de 13 de outubro de 2020. Dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de Rua. Disponível em: <https://www.gov.br>. Acesso em: 22 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução nº 17**, de 06 de agosto de 2021. Reconhece como conduta contrária aos direitos humanos a realização de despejos, remoções e deslocamentos sem ordem judicial e dispõe medidas preventivas e soluções garantidoras de direitos humanos. Disponível em: <https://www.gov.br>. Acesso em: 22 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Como se deu o histórico de institucionalização da Agenda 2030 no Poder Judiciário?** CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação nº 90**, de 2 de março de 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br>. Acesso em: 18 maio 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 510**, de 26 de junho de 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br>. Acesso em: 18 maio 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria nº 113**, de 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1307192023050264510b071b5f6.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2024.

CRUVINEL, Vanessa *et al.* O fim do maior lixão da América Latina: inclusão sócio produtiva e cuidado com a saúde dos catadores de materiais recicláveis. **Escritório no Brasil da**

**Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) das Nações Unidas**, 2020. Disponível em: <https://archivo.cepal.org/>. Acesso em: 27 maio 2024.

IBGE. **Censo demográfico 2022**. Distrito Federal. Panorama. 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/panorama>. Acesso em: 16 abr. 2024.

MINISTÉRIOS DAS CIDADES. **Resolução Recomendada nº 50**, 02 de abril de 2008. Recomenda ações para a efetiva implementação da Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos. Disponível em: <https://www.gov.br>. Acesso em: 18 maio 2024.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Resolução Recomendada nº 87**, 08 de dezembro de 2009. Recomenda ao Ministério das Cidades instituir a Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/composicao/orgaos-colegiados/arquivos/conselho-das-cidades/resolucoes-recomendadas/resolucao-87-2009.pdf> Acesso em: 18 maio 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Súmula 637**, de 06 de novembro de 2018. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/sumstj/doc.jsp?livre=SUMULA.tipo.+e+%40num%3D%2200637%22&b=SUMU&p=false&l=10&i=1&operador=E&ordenacao=-@NUM>. Acesso em: 25 ago. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Súmula 619**, de 24 de outubro de 2019. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/doc.jsp?livre=%22619%22.num.&b=SUMU&p=false&l=10&i=1&operador=E&ordenacao=-@NUM>. Acesso em: 25 ago. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828-DF**, distribuída em 14 de abril de 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br>. Acesso em: 18 maio 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Decisão monocrática da ADPF nº 828-DF**, de 03 de junho 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6155697>. Acesso em: 18 maio 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Decisão monocrática da ADPF nº 828-DF**, 01 de dezembro 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6155697>. Acesso em: 18 maio 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Decisão monocrática da ADPF nº 828-DF**, 30 de março 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6155697>. Acesso em: 18 maio 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Decisão monocrática da ADPF nº 828-DF**, 29 de junho 2022. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6155697>. Acesso em: 18 maio 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Decisão monocrática da ADPF nº 828-DF**, 31 de outubro 2022. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=615569>. Acesso em: 18 maio 2024.

#### Nível Distrital

BAINY, Litz. **Regiões Administrativas do Distrito Federal**. Proposta de Limites. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. Secretaria de Estado das Cidades. GDF, 2017. Disponível em: [https://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/AP\\_2%C2%AA-POLIGONAIS\\_23-03-2018.pdf](https://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/AP_2%C2%AA-POLIGONAIS_23-03-2018.pdf). Acesso em: 29 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 5.861**, de 12 de dezembro de 1972. Dispõe sobre a criação da Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal**: promulgada em 08 de junho de 1993. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº. 2.105**, 08 de outubro de 1998. Dispõe sobre o Código de Edificações do Distrito Federal e foi revogada pela Lei nº 6.138, de 26 de abril de 2018 que dispõe sobre o Código de Obras e Edificações do Distrito Federal (COE). Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 3.877**, 26 de junho de 2006. Dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/54611/Lei\\_3877\\_26\\_06\\_2006.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/54611/Lei_3877_26_06_2006.html). Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 4.020**, 26 de junho de 2007. Autoriza a criação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB/DF, cria o Sistema de Habitação do Distrito Federal – SIHAB-DF e dá outras providências. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/55790/Lei\\_4020\\_25\\_09\\_2007.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/55790/Lei_4020_25_09_2007.html). Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar nº 803**, de 25 de abril de 2009. Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal — PDOT e dá outras providências. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/60298/Lei\\_Complementar\\_803\\_25\\_04\\_2009.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/60298/Lei_Complementar_803_25_04_2009.html). Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº.4.996**, 19 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a Regularização Fundiária no Distrito Federal. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 5.161**, 26 de agosto de 2013. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/74929/Lei\\_5161\\_26\\_08\\_2013.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/74929/Lei_5161_26_08_2013.html). Acesso em: 28 jul. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 5.344**, 19 de maio de 2014. Dispõe sobre o Rezoneamento Ambiental e o Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio São Bartolomeu. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/76873/Lei\\_5344\\_19\\_05\\_2014.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/76873/Lei_5344_19_05_2014.html). Acesso em: 27 ago. 2022.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar nº 882**, 02 de junho de 2014. Desafeta e afeta áreas públicas, altera a destinação de áreas públicas e dá outras providências. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/77018/Lei\\_Complementar\\_882\\_02\\_06\\_2014.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/77018/Lei_Complementar_882_02_06_2014.html). Acesso em: 30 de ago 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 6.138**, de 26 de abril de 2018. Código de Obras e Edificações do Distrito Federal (COE). Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/94156cc83d524f1ba6d0c0555ec9cd9d/Lei\\_6138\\_26\\_04\\_2018.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/94156cc83d524f1ba6d0c0555ec9cd9d/Lei_6138_26_04_2018.html). Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 39.271**, de 02 de agosto de 2018. Regulamenta a Lei nº 6.138, de 26 de abril de 2018, mas foi revogado pelo Decreto nº 43.056, de 03 de março de 2022. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 6.302**, de 16 de maio de 2019. Dispõe sobre a extinção da Agência de Fiscalização do Distrito Federal e a criação da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal - DF Legal. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/2b3afd105650490eb83ec396e7df9dc0/Lei\\_6302\\_16\\_05\\_2019.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/2b3afd105650490eb83ec396e7df9dc0/Lei_6302_16_05_2019.html). Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração. **Atlas do Distrito Federal 2020**. Brasília-DF: Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal, 2020. Disponível em: <https://atlas.ipe.df.gov.br/>. Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 40.583**, de 01 de abril de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus e dá outras providências, mas foi revogado pelo Decreto nº 40.817, de 22 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº. 6.616**, 04 de junho de 2020. Dispõe sobre medidas urgentes a fim de assegurar os direitos da população em situação de rua durante a situação de emergência ou estado de calamidade pública. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 6.657**, 17 de agosto de 2020. Estabelece diretrizes para a criação do Plano Emergencial para Enfrentamento da Covid-19 nas periferias e dá outras providências. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 18 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL, **Lei nº. 6.740**, 03 de dezembro de 2020. Institui a Política de Regularização de Terras Públicas Rurais pertencentes ao Distrito Federal ou à Agência de

Desenvolvimento do Distrito Federal – Terracap e dá outras providências. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/e45e00480562408b84d228c9442eaf52/Lei\\_6740\\_2020.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/e45e00480562408b84d228c9442eaf52/Lei_6740_2020.html). Acesso em: 25 ago. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar nº 986**, de 30 de junho de 2021. Dispõe sobre a Regularização Fundiária Urbana – REURB no Distrito Federal e outras providências. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 42.269**, de 06 de julho de 2021. Regulamenta a Lei Complementar nº 986, de 30 de junho de 2021, que dispõe sobre a Regularização Fundiária Urbana – REURB no Distrito Federal. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 43.056**, de 03 de março de 2022. Regulamenta a Lei nº 6.138, de 26 de abril de 2018, que dispõe sobre o Código de Edificações do Distrito Federal - COE/DF, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/9652bb98f3da4134bb9f03e6289361b5/exec\\_dec\\_43056\\_2022.html#capIX\\_art202](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/9652bb98f3da4134bb9f03e6289361b5/exec_dec_43056_2022.html#capIX_art202). Acesso em: 17 maio 2024.

DISTRITO FEDERAL, **Decreto nº 43.225**, de 18 de abril de 2022. Revoga o Decreto nº 41.882, de 08 de março de 2021, que declara estado de calamidade pública, no âmbito da saúde pública do Distrito Federal, em decorrência da pandemia causada pelo Novo Coronavírus SARS-CoV-2. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/17d32e7ed93a486cbfbf03b22b1ab240/exec\\_dec\\_43225\\_2022.html#art1](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/17d32e7ed93a486cbfbf03b22b1ab240/exec_dec_43225_2022.html#art1). Acesso em: 28 ago. 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº. 7.154**, 07 de junho de 2022, Cria o Instituto de Pesquisa e Estatística do DF – IPEDF Codeplan. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Setor de Administração Municipal. **Relatório**. Diagnóstico da Regularização Fundiária Urbana no Distrito Federal. Brasília-DF: Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal - IPEDF Codeplan, jan. 2023. Disponível em: <https://www.ipe.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/Relatorio-Diagnostico-da-Regularizacao-Fundiaria-Urbana-no-Distrito-Federal.pdf>. Acesso em: 28 maio 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Regimento Interno do TJDF**, conforme Portaria GPR nº 354, de 16 de março de 2016. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Decisão colegiada na ADIN nº 0709858-13.2021.8.07.0000**, proferida em 31 de agosto de 2021. Disponível em: <https://pje2i-consultapublica.tjdft.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=ff86414bcffae7acadbe1b9d2a316888ec8f08625056d2f79e142801151d3999a61143784480216cabd37b627783547d5cd5f5a8ce0acbd&idProcessoDoc=28756928>. Acesso em: 23 jun. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Decisão colegiada na ADIN nº 0709858-13.2021.8.07.0000**, proferida em 15 de março de 2022. Disponível em:



<https://pje2i-consultapublica.tjdft.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=990510b190f6e160adbe1b9d2a316888ec8f08625056d2f79e142801151d3999a61143784480216cabd37b627783547d5cd5f5a8ce0acbd&idProcessoDoc=33594632><https://www.tjdft.jus.br>. Acesso em: 04 set. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Portaria GPR nº 3**, 03 de janeiro de 2022. Institui o Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse ou de Remoção de Pessoas no Distrito Federal. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-gpr/2022/portaria-gpr-3-de-03-01-2022>. Acesso em: 29 jul. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Portaria Conjunta nº 35**, de 05 de abril de 2024. Dispõe sobre a instituição, a composição e as competências da Comissão Regional de Soluções Fundiárias, no âmbito da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2024/portaria-conjunta-35-de-05-04-2024>. Acesso em: 29 jul. 2024.

### Textos acadêmicos e jornalísticos

ALFONSIN, Betânia de Moraes. A Ordem Jurídico-urbanística nas Trincheiras do Poder Judiciário. **Revista Direito e Praxis**, Rio de Janeiro, v. 07, n. 14, 2016.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. A persistência de conflitos possessórios coletivos e despejos violentos no Brasil. **Revista da Defensoria Pública da União**, n. 17, p. 21-31, 12 jul. 2022. Disponível em: <https://revistadadpu.dpu.def.br/article/view/572>. Acesso em: 29 jul. 2024.

ALFONSIN, Betânia; SANTOS, Stéphan dos. Direito Fundamental à Moradia: sua proteção nos casos de despejo forçado durante a pandemia do Covid-19. **Revista Crítica e Controle**, v. 01, n. 01, dez. 2022. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/>. Acesso em: 28 maio 2024.

AMADO, Juan Antônio García. **Razonamiento Jurídico y Argumentación**. Nociones Introductorias. León: Eolas, 2013.

AQUINO, Maria da Glória Costa Gonçalves de Sousa. **Considerações sobre a Resolução CNJ nº 125/2010**. Uma avaliação política da política judiciária brasileira – a solução dos conflitos de interesse? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

ATIENZA, Manuel. Argumentación Jurídica y Estado Constitucional. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, v. 09, n. 01, jan./abr., 2004.

ATIENZA, Manuel. **Curso de Argumentación Jurídica**. Madri: Trotta, 2013.

ATIENZA, Manuel. **O sentido do Direito**. Lisboa: Escolar, 2014.

ATIENZA, Manuel. **O Direito como Argumentação**. Lisboa: Escolar, 2014.

ATIENZA, Manuel. **As Razões do Direito**. Teoria da Argumentação. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.

ATIENZA, Manuel. **Curso de Argumentação Jurídica**. Tradução: Cláudia Roesler e Isaac Reis. Curitiba: Alteridade. 2017a. v. 1, (Coleção Direito, Retórica e Argumentação).

ATIENZA, Manuel. **Filosofía del Derecho y Transformación Social**. Madri: Trota, 2017b.

BANDEIRA, Maria de Lourdes. A COVID-19 e os desafios para a sociologia. *In*: SOUSA JR., José Geraldo; RAMPIN, Talita Taciana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho. **Direitos Humanos e COVID-19: Grupos sociais vulnerabilizados e o contexto da pandemia**. 1 ed.. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, p. 97-114, 2021.

BARBOSA, Alessander. **O modelo processual cooperativo intersubjetivo aplicado às ocupações irregulares consolidadas em áreas urbanas de preservação permanente**. Dissertação de Mestrado em Direito. UFS, 2018. Disponível em: <https://ri.ufs.br>. Acesso em: 06 jun. 2024.

BARBOSA, Benedito *et al.* A gramática jurídica da Campanha Nacional Despejo Zero. **Biblioteca Digital do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico**, 31 mar. 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/>. Acesso em: 05 jun. 2024.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo**. Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BOGADO, Diana; GUEDES, Cristiano; NAZAR, Joana. Direito à moradia: as ações do Museu das Remoções durante a pandemia. ESPAÇO TEMÁTICO: CRISE SANITÁRIA, TERRITÓRIOS E POBREZA, **Revista katálysis**, Jan-Apr, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/x5tNNF3g7kfNjGm6WK8FvyQ/#>. Acesso em: 16 ago. 2024.

BORGES, Marcelo Alberto Gorski. ADPF 828 - UMA INVESTIGAÇÃO DA INTERVENÇÃO (IN)DEVIDA E (IN)ADEQUADA DO STF NO DIREITO DE PROPRIEDADE. **Revista da Advocacia Pública Federal**, v. 7, n. 1, p. 145-162, 29 dez. 2023. Disponível em: <https://seer.anafe.org.br/index.php/revista/article/view/180>. Acesso em: 16 ago. 2024.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 22. ed., São Paulo: Malheiros, 2008.

BRANCO, Carolina Nobre Castello. **Construção democrática da decisão jurídica**. Sistema, precedentes e tecnologia no constitucionalismo contemporâneo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CADEMARTORI, Daniela. Segurança Jurídica versus Justiça na Teoria Contemporânea do Direito. Diálogo entre a Profa. Daniela Cademartori e o Prof. Manuel Atienza. *In*: **Direito e Argumentação no Pensamento de Manuel Atienza**. Organizadores: Paulo Márcio Cruz e Cláudia Rosane Roesler. Rio de Janeiro: Lemen Juris, 2007.

CAFRUNE, Marcelo Eibs. Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos: do debate teórico à construção política. **Revista da Faculdade de Direito UniRitter**, n. 11, 2010. Disponível em: <https://www.suelourbano.org/>. Acesso em: 06 jun. 2024.

CAFRUNE, Marcelo Eibs; SILVA, Marcela Simões; MELO, Thamara Madeiro. A (In) Aplicação da ADPF nº 828 pelo Supremo Tribunal Federal em face de Conflitos Fundiários Coletivos Durante a Pandemia: Reflexões e Proposições. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO, XI., 2021, Salvador, BA. **Anais [...]**, Salvador, BA, UCSal, 2021. Disponível em: [https://www.even3.com.br/anais/xicbdu2022/485533-A-\(IN\)-APLICACAO-DA-ADPF-N-828-PELO-SUPREMO-TRIBUNAL-FEDERAL-EM-FACE-DE-CONFLITOS-FUNDIARIOS-COLETIVOS-DURANTE-A](https://www.even3.com.br/anais/xicbdu2022/485533-A-(IN)-APLICACAO-DA-ADPF-N-828-PELO-SUPREMO-TRIBUNAL-FEDERAL-EM-FACE-DE-CONFLITOS-FUNDIARIOS-COLETIVOS-DURANTE-A). Acesso em: 13 ago. 2024.

CAPELARI, Mauro; DOMICIANO, Mariana; QUEIROZ, Lucia de; BANDEIRA, Ludmilla; TONI, Fabiano. A trajetória de encerramento do maior lixão da América Latina: entre centralização, descentralização e exclusão. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente da UFPR**. v. 54, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br>. Acesso em: 27 maio 2024.

CARBALLIDO, Manuel E. Gándara. Não podemos lavas nossas mãos. *In*: SOUSA JR., José Geraldo; RAMPIN, Talita Taciana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho. **Direitos Humanos e COVID-19: Grupos sociais vulnerabilizados e o contexto da pandemia**. 1 ed.. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, p. 87-95, 2021.

CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os Direitos Fundamentais e a (In)Certeza do Direito**: A produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de Regras. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

CHELOTTI, Giancarlo; SANO, Edson. Sessenta anos de evolução urbana do Distrito Federal analisada por meio de métricas de paisagem. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, v. 12, n. 1, 2023. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/>. Acesso em: 17 maio 2024.

DIAS, Daniella Maria dos Santos; NEPOMUCENO, Chaíra Lacerda; COSTA, Carlos Henrique. As Decisões Estruturais e o Procedimento das Ações Possessórias: Um estudo de caso do Residencial “Cristo Vive”. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 4, p. 135-173, 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/41978>. Acesso em: 18 ago. 2024.

DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

FACIROLI, Mariana; FONSECA, Maria. Agenda 2030 e diálogo social: contribuições para o alcance das metas do desenvolvimento sustentável. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 6, n. 1, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br>. Acesso em: 28 maio 2024.

FAVELA Sol Nascente. *In*: DICIONÁRIO de Favelas Marielle Franco. 14 set. 2023. Disponível em: [https://wikifavelas.com.br/index.php/Favela\\_Sol\\_Nascente](https://wikifavelas.com.br/index.php/Favela_Sol_Nascente). Acesso em: 05 maio 2024.

FERNANDES, Edésio. Princípios, Bases e Desafios de uma Política Nacional de Apoio à Regularização Fundiária Sustentável. *In*: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio. **Direito à Moradia e Segurança da Posse no Estatuto da Cidade**. Diretrizes, Instrumentos e Processos de Gestão. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

FERNANDES, Edésio. Preservação Ambiental ou Moradia? Um Falso Conflito. CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE AMBIENTAL, I., **Caderno de Texto** [...], p. 57-58, 2009. Disponível em:

[https://www2.fag.edu.br/professores/solange/PUR%20III/BIBLIOGRAFIA/CNSA\\_-\\_Caderno\\_de\\_Textos%5B1%5D.pdf#page=58](https://www2.fag.edu.br/professores/solange/PUR%20III/BIBLIOGRAFIA/CNSA_-_Caderno_de_Textos%5B1%5D.pdf#page=58). Acesso em: 20 maio 2024.

FERNANDES, Isabella Bizinoto; SCHVARSBURG, Benny. Política Habitacional no Distrito Federal: A Experiência do Plano Distrital de Habitação de Interesse Social. **Revista Jatobá**, Goiânia, v. 6, 2024.

FERREIRA, Ignez Costa. Brasília: mitos e contradições na história de Brasília. In: PAIANI, Aldo *et al.* (org.). **Brasília 50 anos da capital a metrópole**. Brasília: UnB, 2010.

FONSÊCA, Vitor. A Recomendação CNJ n. 123/2022 e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 52, p. 217-238, 2023. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/124701>. Acesso em: 30 jul. 2024.

FREITAS, Clarissa. **Proteção Ambiental e Direito à Cidade no Processo de Expansão Urbana do Distrito Federal**: Até que ponto existe um conflito?. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade Arquitetura e Urbanismo, UnB, Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.realp.unb.br>. Acesso em: 06 jun. 2024.

GAMEIRO, Nathália. Radis debate covid-19 e a desigualdade social e econômica. **Fiocruz**, 12 maio 2020. Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.fiocruz.br/>. Acesso em: 28 maio 2024.

GONÇALVES, Rafael. Censos e favelas cariocas: evolução de um conceito censitário. **Anais do Museu Paulista**. v. 28, São Paulo: Nova Série, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/>. Acesso em: 20 maio 2024.

GONZALES, Suely. As formas da segregação residencial em Brasília. In: PAVIANI, Aldo *et al.* **Brasília, ideologia e realidade**: espaço urbano em questão. 2. ed., Brasília: UnB, 2010.

HERNANDES, Luiz Eduardo Camargo Outeiro; PIOVESAN, Flávia. Desafios judiciais em tempos de pandemia: fortalecendo o diálogo entre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o Supremo Tribunal Brasileiro para a proteção dos direitos humanos. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 9, n. 2, p. 371-388, maio/ago. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/MZWt9GNmLzvm3LPPzh7hcGj/>. Acesso em: 16 ago. 2024.

HOLANDA, Frederico de. **O espaço de exceção**. 2. ed., Brasília: FRBH, 2018.

KONZEN, Lucas; CAFRUNE, Marcelo. A Judicialização dos Conflitos Urbano-ambientais na América Latina. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 07, n. 14, 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br>. Acesso em: 06 jun. 2024.

LACERDA, Maryna. Agefis retomou mais de 44 milhões de m<sup>2</sup> de terras públicas em quatro anos. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2018/11/27/agefis-retomou-mais-de-44-milhoes-de-terras-publicas-em-quatro-anos/>. Acesso em: 23 ago. 2024.

LIMA, André Luiz da Silva; PÉRISSE, André R. Santos; LEANDRO, Bianca; BATISTELLA, Carlos Eduardo; ARAÚJO, Fábio; SANTOS, José Leonídio Madureira de Souza; ANGELO, Jussara; MARTINS, Mariane; GRACIE, Renata; OLIVEIRA, Roberta Gondim. Covid-19 nas favelas: cartografia das desigualdades. In: MATA, Gustavo Correa *et al.* *Os impactos sociais da Covid-19 no Brasil: populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia. Série informação para ação na COVID-19.* Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 111-121, 2021. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/r3hc2/pdf/matta-9786557080320-11.pdf>. Acesso em 04 set. 2024.

LEFEBVRE, Henri. **Direito à Cidade**. 5. ed., São Paulo: Centauro, 2001.

LEITE, Luis Felipe Tegon Cerqueira Leite; MENCIO, Mariana. Princípios e Objetivos da Regularização Fundiária Urbana. In: **Regularização Fundiária Urbana**. Desafios e perspectivas para a aplicação da Lei nº 13.465/2017. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019. p. 19-51.

MACCORMICK, Neil. Retórica e o Estado de Direito. Tradução de Conrado Hubner Mendes e Marcos Paulo Veríssimo. São Paulo: Elsevier, 2008.

MANIÇOBA, Regina. Criação de regiões administrativas no Distrito Federal e o histórico da definição de seus limites geográficos. **Revista Eletrônica: Tempo - Técnica - Território**, v. 10, n. 2, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/>. Acesso em: 29 maio 2024.

MARICATO, Erminia. **Para Entender a Crise Urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARICATO, Erminia. **Habitação e Cidade**. 7. ed., São Paulo: Atual, 2015.

MARQUES, Marília. Justiça do DF declara inconstitucional lei que diminuía poderes da Agefis. **G1 DF**, 12 set. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com>. Acesso em: 22 jul. 2019.

MARTINS, Argemiro; ROESLER, Cláudia; JESUS, Ricardo de. A noção de coerência na teoria da argumentação jurídica de Neil MacCormick: caracterização, limitações, possibilidades. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 16., n. 2, 2011. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/3281>. Acesso em: 06 jun. 2024.

MELLO, Cláudio Ari. Direito à moradia e conciliação judicial de conflitos coletivos possessórios: a experiência de Porto Alegre. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 4, p. 2072-2098, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/29663>. Acesso em: 18 ago. 2024.

MILANO, Giovanna Bonilha. Conflitos fundiários urbanos no poder judiciário: estratégias discursivas no fundamento das decisões. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 4, p. 2047-2071, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/29548>. Acesso em: 18 ago. 2024.

MÖLLER, Gabriela Samrsla. **Proteção à Moradia Adequada pelo Processo Estrutural**. Litígios e Comportamento das Cortes. *In*: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marcos Félix, OSNA, Gustavo (org.). Londrina: Thoth, 2021. v.1 (Coleção Litigância Estratégica e Complexa).

MONTEIRO, Danielle. Covid-19: pesquisadores alertam para a necessidade de políticas públicas. **Ensp/Fiocruz**, 14 jan. 2021. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/>. Acesso em: 31 maio 2021.

MOREIRA, Cibele; PERES, Edis Henrique. Ação conjunta do GDF derruba barracos em ocupação próxima ao CCBB. **Correio Braziliense**, 22 mar. 2021. Disponível em: [https://www.correio braziliense.com.br/cidades-df/2021/03/4913384-acao-conjunta-do-gdf-derruba-barracos-em-ocupacao-proximo-ao-ccbb.html#google\\_vignette](https://www.correio braziliense.com.br/cidades-df/2021/03/4913384-acao-conjunta-do-gdf-derruba-barracos-em-ocupacao-proximo-ao-ccbb.html#google_vignette). Acesso em: 29 jul. 2024.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Temas de Direito Processual** (Segunda Série). 2 ed., São Paulo: Saraiva, 1988.

NADER, Vinicius. GDF desobstrui área pública no Noroeste. **Agência Brasília**, 09 fev. 2024. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/>. Acesso em: 17 maio 2024.

NANDE, Anjalika *et al.* The effect of eviction moratoria on the transmission of SARS-CoV-2. **Nature Communications**, 12, 2274, 2021. <https://doi.org/10.1038/s41467-021-22521-5>. Disponível em: <https://www.nature.com>. Acesso em: 31 maio 2021.

NERY, Carmen; BRITTO, Vinicius. Favelas e Comunidades Urbanas: IBGE muda denominação dos aglomerados subnormais. **Agência IBGE Notícias**, 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 maio 2024.

NO RASTRO das Cargueiras. Direção: Carol Matias. Brasília: Meka Audiovisual, 2020.

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, set./dez., 2023. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/79583>. Acesso em: 11 ago. 2024.

PÁDUA, Samira. Governo recupera 21,6 milhões de m<sup>2</sup> de área pública em dois anos e meio. **Agência Pública**, 06 jun. 2017. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br>. Acesso em: 03 jun. 2024.

PASOLD, César Luiz. Emoção, Razão e Direito. Diálogo entre o Prof. César Luiz de Pasold e o Prof. Manuel Atienza. *In*: **Direito e Argumentação no Pensamento de Manuel Atienza**. Organizadores: Paulo Márcio Cruz e Cláudia Rosane Roesler. Rio de Janeiro: Lemen Juris, 2007.

PASSOS, José Joaquim Calmom de. **Ensaios e Artigos**. Organizadores: Fredie Didier e Paula Sarno Braga. Salvador: Juspodium, 2016. v II (Obras de J. J. Calmon de Passos Clássicos).

PAVIANI, Aldo. **Brasília a metrópole em crise: ensaios sobre urbanização**. 2. ed., Brasília: Unb, 2010.

PELUSO, Marília; CIDADE, Lúcia. Sociedade contemporânea e conflitos urbanos em Brasília. **Revista Espaço e Geografia**, v. 15, n. 1, 2022. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/>. Acesso em: 21 maio 2024.

PEREIRA, Carlos Frederico Bastos. **Fundamentação das Decisões Judiciais**. O controle da interpretação dos fatos e do direito no processo civil. Coordenadores: Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. (Coleção o Novo Processo Civil).

PULIDO, Carlos Bernal. **O direito dos direitos**. Escritos sobre a aplicação dos direitos fundamentais. Tradução: Thomas da Rosa Bustamante. São Paulo: Marcial Pons, 2013.

QUINTANS, Mariana Trotta Dallana; TAVARES, Ana Cláudia Diogo; VIEIRA, Fernanda Maria da Costa. Campo jurídico, direito à moradia digna e ADPF 828. **Suprema - Revista de Estudos Constitucionais**, Distrito Federal, Brasil, v. 3, n.1, p. 283-322, 2023. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/141>. Acesso em: 30 jul. 2024.

REGLA, Josep Aguiló. **Sobre Derecho y argumentación**. Mallorca: Lleonard Muntaner, 2008.

RENÓN, Luis Vegas. **La Fauna de las Falacias**. Madrid: Trotta, 2013.

RODRIGUES, Marcus. DF Legal desocupa invasão próxima ao CCBB, no Setor de Clubes Sul. **Metropóles**, 22 mar. 2021. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/df-legal-desocupa-invasao-proxima-ao-ccbb-no-setor-de-clubes-sul>. Acesso em: 29 jul. 2024.

ROESLER, Cláudia Rosane. Os Diversos Enfoques da Teoria Contemporânea do Direito e a Passagem para uma Teoria Constitucionalista do Direito. Diálogo entre a Profa. Cláudia Rosane Roesler e o Prof. Manuel Atienza. *In: Direito e Argumentação no Pensamento de Manuel Atienza*. Organizadores: Paulo Márcio Cruz e Cláudia Rosane Roesler. Rio de Janeiro: Lemen Juris, 2007.

ROESLER, Claudia Rosane. O Poder Judiciário e a Criação do Direito: Breve esboço histórico de uma controvérsia e suas implicações atuais. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, ano 11, n. 22, jul./dez. 2008.

ROESLER, Claudia. **Theodor Viehweg e a Ciência do Direito**. Tópica, Discurso, racionalidade. 2. ed., Belo Horizonte: Arraes, 2013.

ROESLER, Cláudia Rosane. Entre o paroximo de razões e a razão nenhuma: paradoxos de uma prática jurídica. **Revista Quaestio Iuris**, v. 8, n. 4, p. 2517-2531, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/20940>. Acesso em: 21 maio 2024.

ROESLER, Claudia Rosane. A análise da argumentação judicial em perspectiva crítica: o que fazemos quando analisamos decisões judiciais?. *In: ROESLER; Claudia; HARTMANN,*

Fabiano; REIS, Isaac. **Retórica e Argumentação Jurídica**. Modelos em Análise. Coleção Direito, Retórica e Argumentação. Curitiba: Alteridade, 2018.

ROESLER, Claudia; REIS, Isac. Argumentação Judicial e democracia. *In*: REIS, Isaac. **Diálogos sobre Retórica e Argumentação**. Modelos em Análise. Coleção Direito, Retórica e Argumentação. Curitiba: Alteridade, 2018.

ROLNIK, Raquel. **Territórios em conflito**: São Paulo: espaço, história e política. São Paulo: Três Estrelas, 2017.

ROMERO, Marta Adriana. Desempenho das Constantes Morfológicas. Índices de adequação ambiental da periferia do Distrito Federal. *In*: PAVIANO, Aldo. **Brasília – Gestão Urbana: Conflitos e Cidadania**. Brasília: UnB, 1999.

RUBINGER-BETTI, Gabriel; ROESLER, Cláudia. As Limitações e Possibilidades dos Critérios Avaliativos Propostos por Neil MacCormick para a Argumentação Jurídica. **R. Dir. Gar. Fund.**, Vitória, v. 18, p. 133-164, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es>. Acesso em: 17 maio 2024.

SANTOS, Apoema Carmem Ferreira Viana Domingos Martins; CAMBI, Eduardo. O do Processo Estrutural na Solução de Conflitos Fundiários. **Revista de Processo**, v. 343, p. 303-327, set. 2023. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Apoema-Santos/publication/375115994\\_A\\_APLICACAO\\_DO\\_PROCESSO\\_ESTRUTURAL\\_NA\\_SOLUCAO\\_DE\\_CONFLITOS\\_FUNDIARIOS\\_THE\\_APPLICATION\\_OF\\_THE\\_STRUCTURAL\\_PROCESS\\_IN\\_SOLVING\\_LAND\\_CONFLICTS/links/65415d073cc79d48c5bddb54/A-APLICACAO-DO-PROCESSO-ESTRUTURAL-NA-SOLUCAO-DE-CONFLITOS-FUNDIARIOS-THE-APPLICATION-OF-THE-STRUCTURAL-PROCESS-IN-SOLVING-LAND-CONFLICTS.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Apoema-Santos/publication/375115994_A_APLICACAO_DO_PROCESSO_ESTRUTURAL_NA_SOLUCAO_DE_CONFLITOS_FUNDIARIOS_THE_APPLICATION_OF_THE_STRUCTURAL_PROCESS_IN_SOLVING_LAND_CONFLICTS/links/65415d073cc79d48c5bddb54/A-APLICACAO-DO-PROCESSO-ESTRUTURAL-NA-SOLUCAO-DE-CONFLITOS-FUNDIARIOS-THE-APPLICATION-OF-THE-STRUCTURAL-PROCESS-IN-SOLVING-LAND-CONFLICTS.pdf). Acesso em: 16 maio 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 2. ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2015. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2007.

SAULE JÚNIOR, Nelson. Direito Urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas.

SCHMITZ, Leonard Ziesemer. **Fundamentação das Decisões Judiciais**. A crise na construção de respostas no processo civil. Coleção Liebman. Coordenadores: Teresa Arruda Alvim Wambier e Eduardo Talamini. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

SCHVARSBURG, Benny. A carroça ao lado do avião: o direito à cidade metropolitana em Brasília. **Cadernos Metrópole**, v. 19, n. 38, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://doi.org/>. Acesso em: 17 maio 2024.

SENRA, Laura Carneiro de Mello. Argumentação e Estado de Direito: uma análise crítica da ADPF 153. *In*: ROESLER; Claudia; HARTMANN, Fabiano; REIS, Isaac. **Retórica e Argumentação Jurídica**. Modelos em Análise. Curitiba: Alteridade, cap. VIII, p. 197-226, 2018.

SHECARIA, Fábio P.; STRUCHINER, Noel. **Teoria da Argumentação Jurídica**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Contraponto, 2016.



SILVA, Ovidio da. **Jurisdição, Direito Material e Processo**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

SILVA, Lúcia Sousa e; TRAVASSOS, Luciana. Problemas ambientais urbanos: desafios para a elaboração de políticas públicas integradas. **Cadernos Metrópole**, n. 19, 2008. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br>. Acesso em: 15 maio 2024.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos da personalidade**. 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

STROPASOLAS, Pedro; TAWANE, Nayá. GDF despeja 38 famílias em Brasília nesta segunda: “Crime humanitário”, diz advogada. **Brasil de Fato**, 05 abr. 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br>. Acesso em: 05 maio 2024.

SUMMITMOBILIDADE. Tarifas de transporte público mais caras do Brasil. **Estadão**, 28 jan. 2022. Disponível em: <https://summitmobilidade.estadao.com.br>. Acesso: 18 maio 2024.

TARUFFO, Michele. **A motivação da sentença civil**. Tradução de Daniel Mitidiero, Rafael Abreu e Vitor de Paula Ramos. São Paulo: Marcial Pons, 2015.

TAVALORI, Bianca; PUPPIO, Marcella Gomes; SILVA, Letícia Carvalho; BARIANI, Ligia Fiani. Função social da propriedade na pandemia: análise das decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo. **Revista da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. São Paulo, v. 3, n. 1, p. 47-72, jan./jun., 2021. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Bianca-Tavolari/publication/353559932\\_Funcao\\_social\\_da\\_propriedade\\_na\\_pandemia\\_analise\\_das\\_decisoes\\_do\\_Tribunal\\_de\\_Justica\\_de\\_Sao\\_Paulo/links/61033f3d1ca20f6f86e99c35/Funcao-social-da-propriedade-na-pandemia-analise-das-decisoes-do-Tribunal-de-Justica-de-Sao-Paulo.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Bianca-Tavolari/publication/353559932_Funcao_social_da_propriedade_na_pandemia_analise_das_decisoes_do_Tribunal_de_Justica_de_Sao_Paulo/links/61033f3d1ca20f6f86e99c35/Funcao-social-da-propriedade-na-pandemia-analise-das-decisoes-do-Tribunal-de-Justica-de-Sao-Paulo.pdf). Acesso em: 18 ago. 2024.

TOULMIN, Stephen. Os Usos do Argumento. Tradução de Reynaldo Guarani. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

VEGA, Jesús. El Derecho como práctica y las dimensiones de la argumentación jurídica. **Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho**, n. 46, p. 435-468, 2023. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8918060>. Acesso em: 19 ago. 2024.

VALE, André Rufino. Argumentação Constitucional. Um estudo sobre a deliberação nos Tribunais Constitucionais. São Paulo: Almedina Brasil, 2019

VIDAL, Isabel Lifante. Diez ideas sobre el pensamiento iusfilosófico de Manuel Atienza. **Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho**, n. 46, p. 243-257, 2023. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8918049>. Acesso em: 19 ago. 2024.

VIEHWEG, Theodor. **Tópica e Jurisprudência**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1979.

VIZIA, Bruno de. Mobilidade - Trânsito Federal - Eventos em Brasília debatem soluções para o transporte público de capitais nacionais. **IPEA – Desafios do Desenvolvimento**, ano 7, 60. ed., 28 maio 2010. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 17 maio 2024.

ZANOTELLI, Ana Gabriela. As disputas por direitos no contexto de pandemia no Brasil e o papel dos movimentos sociais na construção de litígios estratégicos. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 10, n. 3, 2023. Disponível em: <https://revista.abrasd.com.br>. Acesso em: 18 abr. 2024.

## APÊNDICE - DADOS DOS ACÓRDÃOS DA AMOSTRA

### ACÓRDÃOS DE 2021

#### ACÓRDÃO Nº 1 / 2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1387162</b>
<b>Órgão Julgador</b>	7ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante</b> – A medida de suspensão foi aplicada enquanto “permanecer o estado de calamidade pública decretado pelo Governo do Distrito Federal”.
<b>Data de Julgamento</b>	Data de julgamento: <b>17/11/2021</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>18/11/2020</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	<p>“A área não é passível de regularização, eis que, segundo o Distrito Federal, está afetada a outra finalidade pública, destinando-se ao Sistema de Espaços Verdes Cinturão Verde do Setor Habitacional Torto”.</p> <p>“O poder de polícia próprio da atividade administrativa não pode ser obstaculizado pela mera expectativa do apelante em ver convalidada a irregularidade de sua edificação.”</p> <p><b>O direito à moradia e o direito à propriedade não são absolutos e, além disso, devem cumprir a função social.</b> (Grifos nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“Quanto ao apelo interposto pelo Distrito Federal, parece-me que merece provimento.</p> <p>Em primeiro lugar, esclareço que a sentença deferiu a medida cautelar unicamente quanto à moradia do requerente, nada dispondo quanto ao restaurante anexo à residência e, de outro lado, que o recurso não questiona o deferimento da medida, mas, tão somente, a necessidade de fixação de um termo claro e preciso acerca de sua vigência.</p> <p>De fato, diante do cenário crítico mundial, ante a pandemia de COVID-19, exsurge fundamental atentar para o resguardo da saúde pública, mormente para que não se tenham novas “ondas” de contaminação. Deste modo, tenho por considerar salutar a medida adotada pelo Juízo sentenciante, em caráter excepcional e, sobretudo, humanitário.</p> <p>Como, de outro lado, não há um prognóstico quanto ao tempo de duração de pandemia que pode se prolongar indefinidamente, embora torçamos para que isso não aconteça, <b>afigura-se realmente necessário o estabelecimento de um critério objetivo para o cumprimento da decisão quanto à medida cautelar.</b></p> <p>Deste modo, tenho que o Distrito Federal tem razão quando questiona como critério de fixação pela sentença “o encerramento oficial das medidas sanitárias de combate ao covid-19”. <b>Parece-me muito mais acertado aquele sustentado pela D. Procuradoria de Justiça, qual seja, o estado de calamidade pública decretado pelo Distrito Federal.</b>” (Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 22 <sup>148</sup> e 133 <sup>149</sup> .

<sup>148</sup> “Art. 22. Toda obra só pode ser iniciada após a obtenção da licença de obras, exceto nos casos de dispensa expressos nesta Lei.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>149</sup> “Art. 133. A intimação demolitória é imposta quando se trate de obra ou edificação não passível de regularização.

§ 1º O infrator é intimado a efetuar a demolição no prazo de até 30 dias.

	Lei Federal nº 14.010/20 – Art. 9º <sup>150</sup> .
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada a existência da medida liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados do TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	Vila Weslian Roriz – <b>Granja do Torto – Lago Norte</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto (Sistema de Espaços Verdes Cinturão Verde do Setor Habitacional Torto)
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Desde 2000

## ACÓRDÃO Nº 2 / 2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1385947</b>
<b>Órgão Julgador</b>	8ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante</b> – A medida cautelar foi deferida para “suspender a demolição da obra e a remoção da Autora até 31/12/2021, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do art. 2º da Lei no 14.216/2021”.
<b>Data de Julgamento</b>	Data de julgamento: <b>11/11/2021</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>05/10/2020</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	<p>“A possibilidade incerta e futura de regularização da área não se traduz em permissão para edificações”.</p> <p><b>“Os direitos constitucionais à dignidade da pessoa humana, à moradia e à função social da propriedade devem ser interpretados em consonância com os demais preceitos salvaguardados na Carta Magna”.</b></p> <p>Exercício regular do poder de polícia administrativo.</p> <p>Prevalência do interesse público sobre o privado.</p> <p>Violação do princípio da isonomia.</p> <p><b>“A Administração Pública pode e deve impedir construções irregulares</b> destituídas de alvará de construção”.</p> <p><b>O direito social fundamental à moradia (art. 6º da CF/88) não é direito absoluto</b> e, assim, deve ser limitado “quando houver grave afronta ao direito coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF/88).”</p> <p>(Grifos Nossos)</p>

§ 2º (VETADO).

§ 3º (VETADO).

§ 4º Em obras iniciais ou em desenvolvimento em área pública, cabe ação de demolição imediata pelo órgão de fiscalização de atividades urbanas.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>150</sup> “Art. 9º Não se concederá liminar para desocupação de imóvel urbano nas ações de despejo, a que se refere o art. 59, § 1º, incisos I, II, V, VII, VIII e IX, da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, até 30 de outubro de 2020.” (BRASIL, 10 jun. 2020)

Abordagem da pandemia	<p>“<b>Não se pode olvidar, inclusive em observância à Recomendação no 90 editada pelo Conselho Nacional de Justiça, aprovada em 23 de fevereiro de 2021, que o Poder Judiciário tem avaliado com cautela e sensibilidade social o deferimento de tutelas de urgência que tenham como objeto desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, especialmente quando envolvem pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica, enquanto perdurar o estado crítico da atual crise sanitária.</b></p> <p>Igualmente, <b>deve-se ponderar que, ao se autorizar uma intervenção destinada à desocupação e remoção de pessoas, crie-se obstáculos maiores à prática do isolamento social, pois, em muitos casos, há dificuldade financeira para se encontrar nova moradia, além do fato de que se coloca em risco também os executores da medida, tais como policiais e servidores públicos.</b>”</p> <p>“De outro lado, <b>é notória e atual a delicada situação vivenciada em decorrência da pandemia de Covid-19, que assola a população de vários países, inclusive do Brasil.</b> As autoridades públicas de todas as esferas de poder, cientes da inquestionável gravidade dos fatos, adotaram diversas medidas de isolamento social no intuito de diminuir a velocidade de propagação da pandemia.</p> <p>Nesse cenário, vários atos normativos foram editados pelo Poder Executivo, nas três esferas governamentais, para restringir a circulação de pessoas, com o fito de desacelerar a curva de contágio do coronavírus. Essa realidade atingiu o Poder Judiciário, como não poderia deixar de ser, levando à publicação, em 2/3/2021, da <b>Recomendação no 90/21, editada pelo Conselho Nacional de Justiça</b>, orientando os órgãos de justiça a adotarem especial cautela quando do <i>“deferimento de tutela de urgência que tenha por objeto desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo nas hipóteses que envolverem pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica”</i>, durante o período da pandemia.</p> <p>E a preocupação é válida. Como cediço, a orientação emanada pelas autoridades competentes é para que as pessoas permaneçam em casa, a fim de conter a disseminação do vírus. Assim, no contexto pandêmico, a proteção à moradia traduz verdadeiro instrumento de defesa do direito à saúde, afigurando-se imprescindível a adoção de medidas para evitar a remoção das pessoas das residências que habitam e, por conseguinte, o desalojamento delas.</p> <p>Alinhado a essa premissa, vê-se que o Distrito Federal se insurge contra a cautelar deferida na sentença <i>“cominando a proibição de demolição e remoção da autora do imóvel mencionado nos autos até o encerramento oficial das medidas sanitárias de combate ao Covid-19”</i> (ID 26366227). Assevera que a exceção prevista no <b>artigo 9º da Lei Federal no 14.010/2020</b> não se aplica ao caso em comento e requer seja afastada a condição imposta pelo magistrado <i>a quo</i>.”</p> <p>“<b>Contudo, inviável a aplicação, ao caso em análise, do artigo 9º da Lei no 14.010/2020, que dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19).</b></p> <p>Isso porque o referido dispositivo legal trata do despejo liminar em locações residenciais por falta de pagamento de aluguel, hipótese diversa daquela discutida na presente demanda.</p> <p><b>De outro lado, diante da situação crítica provocada pela pandemia, e da necessidade de promover o isolamento social como forma de conter o avanço da doença, o Distrito Federal editou, em 17/8/2020, a Lei Distrital no 6.657/2020, que estabelece diretrizes para a criação do Plano Emergencial para Enfrentamento da Covid-19 nas áreas ocupadas por população de baixa renda, regularizadas ou não.</b>”</p>
-----------------------	---

	<p>“O artigo 2º da <b>Lei no 6.657/2020</b> estabelece a proibição de remoção de ocupações iniciadas antes da declaração de emergência sanitária. Confira-se:  <i>“Art. 2º O direito de se manter isolado em domicílio ou de se afastar dele provisoriamente compreende:</i>  <i>I – a proibição de remoção de ocupações e a efetivação de ordens de despejo, desde que a posse tenha se iniciado antes da declaração da emergência de saúde de importância internacional;”</i></p> <p>Registro que a norma citada tem vigência enquanto durar a emergência sanitária de importância internacional relacionada à Covid-19, de que trata a Lei Federal no 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 (artigo 6º), cujo término é indeterminado e depende de ato do Ministro de Estado da Saúde.</p> <p><b>Ressalto, entretanto, que essa norma local é aplicável apenas naquilo que for compatível com a lei federal posterior que também trata da vedação à desocupação ou remoção coletiva, conforme explanação adiante.</b></p> <p>Acrescento não desconhecer a decisão liminar proferida na <b>ADPF no 828</b>, de Relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso. <b>Todavia, referido decisum foi proferido em 3/6/2021, antes, portanto, da promulgação da recente Lei Federal no 14.216, de 7 de outubro de 2021, que entendo aplicável ao caso ora em exame.”</b></p> <p>“Na espécie, os Relatórios de Vistoria Pré-operacional no 779/2020 (ID 26366212 – p. 5/10) e de Operação no 414/2020 (ID 26366212 – p. 11/19) evidenciam que o imóvel em questão está localizado em área pública e urbana, na qual foi realizada operação de <b>desocupação coletiva</b>, sujeitando-se, portanto, ao mencionado regramento legal.</p> <p>Destaco que o Auto de Intimação Demolitória no 127917 foi expedido em 17/9/2020 (ID 26366212 – p. 21), quando já vigia o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo no 6, de 20 de março de 2020.</p> <p><b>Impende ressaltar, ainda, que com o avanço da vacinação e a redução paulatina da taxa de transmissão do coronavírus começam a ser mitigadas as medidas de isolamento social, e igual tratamento deve ser dispensado às cautelas especiais até então observadas na análise das demandas envolvendo a desocupação coletiva de imóveis urbanos, públicos ou privados.</b></p> <p>Nesse contexto, deve ser observado o disposto na Lei Federal no 14.216/2021, para <b>suspender a demolição da obra e a remoção da Autora até 31/12/2021</b>, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do §4º, do art. 2º da referida norma.”</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	Lei Distrital nº 2.105/98 – Artigos 17 <sup>151</sup> e 178 <sup>152</sup>

<sup>151</sup>“Art. 17. No exercício da vigilância do território de sua circunscrição administrativa, tem o responsável pela fiscalização poder de polícia para vistoriar, fiscalizar, notificar, autuar, embargar, interditar e demolir obras de que trata este Código, e apreender materiais, equipamentos, documentos, ferramentas e quaisquer meios de produção utilizados em construções irregulares, ou que constituam-prova material de irregularidade, obedecidos os trâmites estabelecidos nesta Lei.” (DISTRITO FEDERAL, 1998)

<sup>152</sup>“Art. 178. A demolição total ou parcial da obra será imposta ao infrator quando se tratar de construção em desacordo com a legislação e não for passível de alteração do projeto arquitetônico para adequação à legislação vigente.” (DISTRITO FEDERAL, 1998)

<sup>153</sup>“Art. 15. Constitui responsabilidade do proprietário do lote, projeção ou unidade imobiliária autônoma: (Legislação correlata - Portaria 134 de 02/09/2019)

I - responder pela veracidade dos documentos apresentados;

II - apresentar o registro de responsabilidade técnica para todos os projetos e os estudos apresentados nas fases de licenciamento;

III - iniciar as obras somente após a emissão da licença de obras;

IV - instalar e manter atualizada placa informativa de dados técnicos do projeto e da obra, de forma visível;

V - apoiar os atos necessários à fiscalização;

VI - manter no local da obra e apresentar, quando solicitado, documentação de ordem técnica relativa ao processo de licenciamento;

VII - apoiar as providências de manutenção, integridade e preservação das condições de acessibilidade, estabilidade, segurança e salubridade da obra e das edificações;

VIII - executar ou reconstruir, no final da obra, as calçadas contíguas à projeção ou à testada do lote, de forma a permitir a acessibilidade do espaço urbano;

IX - comunicar à coordenação do sistema de defesa civil as ocorrências que:

a) apresentem situação de risco;

b) comprometam a segurança e a saúde dos usuários e de terceiros ou a estabilidade da própria obra ou edificação;

c) impliquem dano ao patrimônio público ou particular;

X - adotar providências para prevenir ou sanar as ocorrências definidas no inciso IX;

XI - solicitar a retificação da licença de obras quando haja alteração da responsabilidade técnica da obra;

XII - apresentar o contrato de concessão de direito real de uso averbado na matrícula do imóvel para obtenção da carta de habite-se, quando for o caso;

XIII - manter sob sua guarda ou disponibilizar ao seu sucessor ou administrador, a documentação do imóvel relativa a projeto, construção, manutenção e segurança da edificação;

XIV - obter a carta de habite-se ou o atestado de conclusão das obras após seu término;

XV - apresentar a comprovação de pagamentos de taxas e preços públicos vinculados ao licenciamento;

XVI - responder administrativamente pelo funcionamento e pela segurança da obra ou da edificação, observados a acessibilidade e o desempenho exigido pelas normas técnicas brasileiras listadas no regulamento;

XVII - manter os usos licenciados para o imóvel;

XVIII - providenciar o plano de manutenção da edificação.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>154</sup> “Art. 123. As infrações classificam-se, para efeitos de multa, em leves, médias, graves e gravíssimas.

§ 1º São infrações leves:

I - executar obra de habitação unifamiliar sem o acompanhamento e o registro profissional;

II - depositar materiais de construção e equipamentos em área pública, sem autorização;

III - deixar de manter, no canteiro de obras, placa informativa de dados técnicos do projeto e da obra;

IV - deixar de comunicar à fiscalização a paralisação da obra;

V - descumprir os termos do licenciamento de canteiro de obras e estande de vendas.

§ 2º São infrações médias:

I - executar obras ou manter edificações passíveis de regularização, localizadas em área privada, sem licença ou em desacordo com o projeto habilitado;

II - causar impedimento ou embaraço à atividade de fiscalização;

III - manter obra ou edificação abandonada;

IV - deixar de reparar os danos causados na pavimentação ou na urbanização;

V - deixar de alterar os documentos de licenciamento, no caso de transferência de propriedade ou alteração do responsável técnico;

VI - deixar de apresentar, quando solicitado pela fiscalização, a documentação de licenciamento;

VII - deixar de garantir a acessibilidade à área pública no entorno da projeção ou do lote, durante a execução da obra;

VIII - deixar de observar o correto direcionamento das águas pluviais para a rede pública.

§ 3º São infrações graves:

I - executar obras ou manter edificações passíveis de regularização, localizadas em área pública, sem licença ou em desacordo com o projeto habilitado;

II - executar obras ou manter edificações não passíveis de regularização em área privada;

III - deixar de reparar os danos causados às redes de infraestrutura pública durante a obra;

IV - negligenciar a conservação e a segurança da obra ou da edificação;

V - deixar de garantir a estabilidade do solo no canteiro de obras;

VI - colocar em risco a estabilidade e a integridade das propriedades vizinhas e das áreas públicas;

	Lei Distrital nº 6.657/2020 - Artigo 2º <sup>155</sup> Lei Federal nº 14.010/2020 - Artigo 9º Lei Federal nº 14.216/2021 – (Não foi indicado nenhum artigo específico) Constituição Federal de 1988 – Artigos 30, VIII <sup>156</sup> , e 182, § 2º <sup>157</sup> .
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Aplicou ao caso a medida liminar
<b>Recomendações</b>	Recomendação nº 90/21, do CNJ
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Sobradinho</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto

VII - deixar de desocupar ou recuperar a área pública após o término da obra;

VIII - deixar de providenciar os cuidados obrigatórios impostos para a intervenção em áreas públicas;

IX - deixar de respeitar o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil;

X - poluir ou assorear cursos d'água e sistemas de drenagem públicos;

XI - erodir logradouros e terrenos vizinhos por falta de rede de drenagem no canteiro de obras;

XII - deixar de garantir a acessibilidade universal em todos os acessos à edificação;

XIII - deixar que materiais de construção e resíduos provenientes de escavação ou movimentação de terra escurram para logradouros públicos ou rede de infraestrutura.

§ 4º São infrações gravíssimas:

I - deixar de adotar as providências determinadas pelo órgão competente em obras e edificações com risco iminente ou abandonada;

II - executar obras ou manter edificações não passíveis de regularização, localizadas em área pública;

III - executar obra sem acompanhamento e registro do profissional habilitado, exceto em habitações unifamiliares;

IV - descumprir auto de embargo, intimação demolitória e interdição;

V - apresentar documentos sabidamente falsos;

VI - deixar de providenciar o atestado de conclusão da obra.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>155</sup> “Art. 2º O direito de se manter isolado em domicílio ou de se afastar dele provisoriamente compreende:

~~I – a proibição de remoção de ocupações e a efetivação de ordens de despejo, desde que a posse tenha se iniciado antes da declaração da emergência de saúde de importância internacional;~~ (Inciso Suspenso(a) pelo(a) ADI 0709858-13.2021.8.07.0000 de 06/04/2021)

II – o direito ao Benefício Excepcional da Política de Assistência Social do Distrito Federal, de que trata o capítulo III da Lei nº 5.165, de 4 de setembro de 2013.

§ 1º Na hipótese de que trata o inciso II, o benefício é concedido a pessoa que:

I – integre grupo de risco e não possua residência, ou que resida em imóvel que não ofereça condições de autoisolamento sanitário;

II – apresente sintomas ou tenha sido diagnosticada com a Covid-19 e resida com pessoas que integrem grupo de risco em imóveis que não ofereçam condições de autoisolamento sanitário.

§ 2º Alternativamente à concessão do Benefício Excepcional, o poder público requisita serviços de hospedagem de hotéis e pousadas.

§ 3º Os serviços de hospedagem podem ser requisitados para a garantia do direito ao isolamento, ao acolhimento e à proteção de mulheres em situação de violência doméstica e de seus dependentes, em caso de insuficiência de vagas em acolhimento institucional, ocasião em que deve ser garantido o sigilo de endereços por razões de segurança.” (DISTRITO FEDERAL, 17 ago. 2020)

<sup>156</sup> “Art. 30. Compete aos Municípios:

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;” (BRASIL, 1988)

<sup>157</sup> “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.” (BRASIL, 1988)



<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	A parte autora interpôs Recurso Extraordinário <sup>158</sup> , mas não foi admitido, e já houve o trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Há mais de 20 anos.

### ACÓRDÃO Nº 3 / 2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1383641</b>
<b>Órgão Julgador</b>	8ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	Data de julgamento: <b>10/11/2021</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>24/11/2020</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	<p>Exercício regular do poder de polícia.</p> <p>“Tanto em área urbana, quanto em área rural, as obras só podem ser autorizadas após a concessão de licença pela Administração Pública. <b>A análise é objetiva e, por isso, as condições pessoais dos moradores não interferem na análise da ocupação.</b>”</p> <p>“<b>O Poder Judiciário não pode interferir na esfera do Administrador Público</b> e substituir sua função de regularização fundiária, pois se trata de ato discricionário e sujeito a processo administrativo para verificação das exigências legais.”</p> <p>O direito à moradia não é absoluto.</p> <p>“<b>O interesse público à adequada ordenação territorial urbana não pode ser afastado quando confrontado com interesse meramente particular</b>”</p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“Os apelantes requerem a análise da demanda com base na impossibilidade da prática de atos demolitórios pela Administração Pública durante a pandemia, nos termos da Lei no 6.657/2020.</p> <p>14. Como essa tese só foi suscitada em sede recursal, sem a observância da exceção prevista no art. 1.014 do CPC, é de se reconhecer que os autores/apelantes inovaram sua tese jurídica em sede de apelação, o que não é admitido, conforme jurisprudência deste Tribunal.”</p> <p>“A situação fundiária do Distrito Federal é sabidamente peculiar e existem muitos imóveis irregulares, circunstância que deve ser combatida firmemente pelos entes públicos. <b>Postergar o exercício do poder de polícia, por meio de decisão judicial, inclusive durante a pandemia causada pela covid-19, sem amparo legal, pode configurar convivência com a situação irregular e auxiliar na piora do quadro urbanístico que já é sensível.</b>”</p>

<sup>158</sup> “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.
- d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.”(BRASIL, 1988)

	“Conforme já decidido por este Tribunal, <i>“A crise sanitária provocada pela Covid-19 não pode servir de escudo a ocupações irregulares de área pública, em prejuízo ao meio ambiente sustentável, e obstar atuação do poder de polícia para combater tais irregularidades”</i> (Acórdão 1337978, 07458211920208070000, Relator: FÁBIO EDUARDO MARQUES, 7ª Turma Cível, data de julgamento: 5/5/2021, publicado no PJe: 18/5/2021. P.: Sem Página Cadastrada.)” (Grifos nossos)
<b>Dispositivos legais citados</b>	Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 15, 22, 123 e 133. Lei Distrital nº 6.740/2020 (Não foi indicado nenhum artigo específico) Lei Distrital nº 6.657/2020 (Não foi indicado nenhum artigo específico) Lei Distrital nº 803/2009 (PDOT) – Artigo 83 <sup>159</sup> Lei Federal nº 13.465/2017 (Não foi indicado nenhum artigo específico) Constituição Federal de 1988 – Artigos 6 <sup>o</sup> 160, 30, VIII, e 182, § 2º.
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Mencionou a existência da decisão liminar, mas não aplicou e não fundamentou a não aplicação.
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Núcleo Bandeirante</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Há mais de 20 anos.

#### ACÓRDÃO Nº 4 / 2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1382346</b>
<b>Órgão Julgador</b>	2ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante: “DOU PROVIMENTO ao recurso do réu para decotar da sentença a parte que concedeu a tutela cautelar”.</b> (Grifo nosso)
<b>Data de Julgamento</b>	Data de julgamento: <b>27/10/2021</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>20/01/2021</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	“As justificativas apresentadas pela recorrente não servem para obstar o poder de polícia nem o poder-dever de fiscalizar e disciplinar a ocupação do solo urbano para fins de moradia, mormente quando se trata de ocupação irregular de Área de Proteção Ambiental – APA da Bacia do Rio São Bartolomeu – Zona de Conservação da Vida Silvestre – ZCVS, definida pela Lei 5.344/2014, que dispõe sobre o Rezoneamento Ambiental e o Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio São Bartolomeu”.

<sup>159</sup> “Art. 83. Na Macrozona Rural, é proibido o parcelamento do solo que resulte em lotes inferiores a 2 (dois) hectares e inferiores às dimensões dos lotes determinadas por zoneamento ambiental ou plano de manejo das unidades de conservação em que estiver inserido, devendo ser averbadas as respectivas reservas legais.” (DISTRITO FEDERAL, 2009)

<sup>160</sup> “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, 1988)

	<p>“O direito à moradia deve ser assegurado pelo Estado com vistas à implementação de políticas públicas habitacionais adequadas, em respeito à dignidade da pessoa humana, o meio ambiente, o bem-estar social etc.”</p> <p>O direito à moradia não é absoluto.</p> <p>Exercício regular do poder-dever de polícia.</p> <p>“A Constituição Federal de 1988, tratando de política urbana, em seu artigo 182, § 2º, condiciona a função social da propriedade ao atendimento das exigências fundamentais contidas expressamente no plano diretor da cidade, dentre as quais <b>deve combater parcelamentos e construções irregulares</b>”</p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“Conforme relatado, <b>mesmo julgando improcedente o pedido da autora, o magistrado concedeu tutela cautelar para suspender qualquer ato de demolição enquanto durar da pandemia da covid-19.</b>”</p> <p><b>No entanto, o Poder Geral de Cautela não é absoluto</b>, sendo passível de restrições e limitações. Nos termos do Código de Processo Civil, art. 300, <i>caput</i>, tanto para a tutela cautelar como para a tutela antecipada exige-se o convencimento do juiz da existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito que se busca realizar e do perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo.”</p> <p>“Na hipótese, <b>a pretensão autoral foi julgada improcedente, fato suficiente para caracterizar a inexistência dos elementos para a concessão da tutela cautelar</b>, pois inexistente a probabilidade do direito ou risco ao resultado útil do processo, razão pelo qual a sentença merece reforma.</p> <p>Ademais, <b>embora ainda não tenha havido o fim do estado de pandemia, as medidas sanitárias e restrições vigentes não constituem obstáculos ao cumprimento da ordem.</b>”</p> <p>(Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	<p>Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 123 e 133. Decreto Distrital nº39.272/2018 – Artigo 161, §§1º e 2º<sup>161</sup> Lei Distrital nº 5.344/2014 - (Não foi indicado nenhum artigo específico) Constituição Federal de 1988 – Artigos 30, VIII, 182, § 2º e 225<sup>162</sup>.</p>
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Hely Lopes Meirelles - (Direito de Construir - Malheiros Editores, pg. 38)

<sup>161</sup> “Art. 161. Intimação demolitória é o ato pelo qual o responsável pela fiscalização determina a demolição total ou parcial de uma obra ou edificação não passível de regularização.

§1º O prazo para o cumprimento da intimação demolitória pelo infrator é de até 30 dias.

§2º Após o prazo estabelecido na intimação demolitória, caso o proprietário não tenha promovido a demolição, esta deve ser executada pelo órgão de fiscalização de atividades urbanas, às custas do infrator.” (DISTRITO FEDERAL, 2 ago. 2018)

<sup>162</sup> “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” (BRASIL, 1988)

<b>Região Administrativa</b>	<b>São Sebastião</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto ( <b>Área de Proteção Ambiental</b> – APA da Bacia do Rio São Bartolomeu – Zona de Conservação da Vida Silvestre – ZCVS, definida pela Lei 5.344/2014, que dispõe sobre o Rezoneamento Ambiental e o Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio São Bartolomeu)
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	A parte autora interpôs Recurso Extraordinário, mas não foi admitido, e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Sem informação nos autos.

### ACÓRDÃO Nº 5 / 2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1372882</b>
<b>Órgão Julgador</b>	6ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> Manteve a sentença que, apesar de ter <b>julgado improcedente o pedido, deferiu a tutela cautelar “cominando como condição para a remoção da edificação ilegal enfocada na autuação sob impugnação, enquanto estiverem em vigor as medidas sanitárias de combate ao covid-19, a obrigação de realocar os ocupantes em abrigo adequado onde possam permanecer até a localização de nova moradia”.</b> (Grifo nosso)
<b>Data de Julgamento</b>	<b>15/09/2021</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>31/08/2020</b>
<b>Argumentos</b>	Citando outros julgados do TJDF, o Relator suscitou que:  “A ocupação tolerada pela administração pública, ainda que por longa data, de área pública, não gera efeitos possessórios (uso e fruição), passíveis de indenização.”  “É regular o poder de polícia exercido por meio de intimações demolitórias de obra não passível de regularização edificada em zona rural de uso controlado e <b>área de proteção de manancial.</b> ”  “ <b>Os direitos constitucionais à moradia, à dignidade da pessoa humana e à função social da propriedade devem ser interpretados em consonância com os demais preceitos constitucionais,</b> não podendo se sobrepor, de maneira absoluta, ao dever estatal de coibir a ocupação irregular e desenfreada de terras públicas”  "Sem o licenciamento, as construções não contêm os elementos mínimos de segurança necessários para a edificação de residências e manutenção da proteção de seus ocupantes e dos demais integrantes da sociedade." "Em caráter humanitário e excepcionalíssimo, razoável suspender a ordem de demolição da construção da Agravante, sob pena de inclusive de haver dano à saúde pública, bem público também a ser resguardado no caso concreto, haja vista a Pandemia decorrente da circulação do vírus Sars-Cov-2.” (Grifos Nossos)
<b>Abordagem da pandemia</b>	“Em caráter humanitário e excepcionalíssimo, razoável suspender a ordem de demolição da construção da Agravante, sob pena de inclusive de haver dano à saúde pública, bem público também a ser resguardado no caso concreto, haja vista a Pandemia decorrente da circulação do vírus Sars-Cov-2.”  “ <b>a determinação da r. sentença está em consonância o posicionamento administrativo do Distrito Federal sobre a hipótese</b>

	<p><b>em tela, tendo em vista que, seja em razão da decisão judicial, seja por imposição legal, a demolição da edificação irregular vai depender da cessação da necessidade de proteção dos seus ocupantes do risco de contaminação pela covid-19.</b></p> <p>Em que pese isso, o Distrito Federal requer a cassação da r. sentença, sob o fundamento de que ela é <i>citra petita</i>, uma vez não há pedido nesse sentido na petição inicial.</p> <p>Contudo, <b>o fato de a r. sentença prever que, para a remoção da edificação irregular enquanto estiverem em vigor as medidas sanitárias de combate à covid-19, os ocupantes do imóvel devem ser realocados em abrigo adequado, não constitui julgamento de lide diversa, mas tão somente a forma de cumprimento da sentença, que o julgador entendeu adequada às circunstâncias do caso concreto e em consonância com arcabouço probatório dos autos</b>”.</p> <p>(Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigo 133. Lei Distrital nº 6.657/2020 – Artigo 2º Lei Federal nº 14.010/2020 - Artigo 9º.
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Candangolândia</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi mencionada no relatório, porém, no voto, não foi repetida (Parque Ecológico e Vivencial de Candangolândia – denominação atual: Parque Ecológico dos Pinheiros)
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Quando do ajuizamento da ação, em 2020, a parte autora já estava há mais de 07 anos.

### ACÓRDÃO Nº 6 / 2021

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1357764</b>
<b>Órgão Julgador</b>	6ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> Manteve a sentença que apesar de ter <b>julgado improcedente o pedido, deferiu a tutela cautelar</b> cominando a proibição de demolição e remoção do autor do imóvel mencionado nos autos, até o encerramento oficial das medidas sanitárias de combate a covid-19. (Grifo nosso)
<b>Data de Julgamento</b>	<b>21/07/2021</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>24/04/2020</b>
<b>Argumentos</b>	<p>O princípio da dignidade da pessoa humana não é absoluto.</p> <p>A ausência ou insuficiência de políticas públicas voltadas à outorga do direito social de moradia não autoriza a ocupação irregular.</p> <p>Exercício regular do poder de polícia.</p> <p>“A possibilidade incerta e futura de regularização da área não se traduz em permissão para edificações irregulares.”</p> <p>A carência de moradia para a população de baixa renda deve ser sanada pelo Estado conforme as regras dos programas habitacionais.</p> <p>O direito à moradia não é absoluto.</p>

	<p><b>“A moradia exercida em desconformidade com as leis urbanísticas e de proteção ao meio ambiente é antissocial.”</b></p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“Cinge-se a insurgência a perquirir a (i)legitimidade da manutenção da tutela cautelar que suspendeu o ato demolitório até o tal final das medidas sanitárias de combate à Covid-19 e a necessidade de delimitar no tempo o fato ou ato que deve de ser entendido como “encerramento oficial de tais medidas”.</p> <p>A respeito da matéria, não há que se falar em cerceamento do legítimo poder de polícia da Administração Pública, pois o Juízo <i>a quo</i> preservou, tão somente, a edificação que estiver habitada pelo período excepcional de isolamento social imposto pelo próprio Distrito Federal, permitindo, ao reverso disso, a demolição de edificações que não sirvam de abrigo para as pessoas, como, por exemplo, cercas, muros etc.</p> <p><b>Repise-se que tal conduta, inserida no poder geral de cautela do juízo, vai ao encontro das medidas de combate à disseminação do novo Coronavírus, adotadas pelos entes federativos, inclusive pelo réu.”</b></p> <p>“Diante do risco da terceira onda de contágio, conforme amplamente divulgado nas mídias, a Assembleia Legislativa prorrogou o estado de calamidade pública no Distrito Federal até o dia 31/12/2021.”</p> <p><b>“Cabe salientar que não se sabe ao certo quando essa crise vai terminar, tanto é que o estado de calamidade pública foi prorrogado, conforme acima disposto. No entanto, da mesma forma que o ente público se manifestou publicamente, por meio de ato próprio, no tocante à adoção das medidas de combate à pandemia causada pelo Sars-Cov 2 (coronavírus), também o fará quando essa situação chegar ao fim, retornando o curso de todas as relações jurídicas à normalidade.”</b></p> <p>(Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	<p><input type="checkbox"/> Lei no 2.105/1998 - Artigos 51<sup>163</sup> e 178</p>

<sup>163</sup>“Art. 51. As obras de que trata esta Lei, em área urbana ou rural, pública ou privada, só podem ser iniciadas após a obtenção de licenciamento na respectiva Administração Regional.

§ 1º Obras iniciais, obras de modificação com acréscimo ou decréscimo de área e obras de modificação sem acréscimo de área, com alteração estrutural, são licenciadas mediante a expedição do alvará de construção.

§ 2º Obras de modificação sem acréscimo de área e sem alteração estrutural são licenciadas automaticamente, por ocasião do visto ou da aprovação do projeto de modificação, dispensada a expedição de novo alvará de construção.

§ 3º Edificações temporárias, demolições, obras e canteiros de obras que ocupem área pública são objeto de licença.” (DISTRITO FEDERAL, 1998)

	<input type="checkbox"/> Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 14 <sup>164</sup> , 21 <sup>165</sup> , 22, 23 <sup>166</sup> , 50 <sup>167</sup> , 124 <sup>168</sup> e 133. <input type="checkbox"/> Decreto Distrital nº 39.272/2018 - Artigo 162 <sup>169</sup>
--	---

<sup>164</sup> “Art. 14. Cabe ao proprietário dar início ao processo de licenciamento.”

§ 1º Os documentos de habilitação do projeto arquitetônico, as licenças de obras e as cartas de habite-se ou os atestados de conclusão devem ser concedidos ao proprietário após o cumprimento das condições estabelecidas por esta Lei.

§ 2º Em caso de transferência de propriedade durante a execução da obra, é obrigatória a substituição do nome do proprietário na licença de obras e nos eventuais contratos de concessão, acompanhada de documentação comprobatória da alteração da propriedade.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>165</sup> “Art. 21. O licenciamento de obras é instrumento de controle urbano composto das seguintes fases:

I - habilitação de projeto arquitetônico;

II - emissão de licença de obras;

III - certificação da conclusão de obras.

§ 1º O licenciamento de obras deve observar a legislação de uso e ocupação do solo, recursos hídricos, saneamento básico, segurança, salubridade, conforto, higiene e acessibilidade.

§ 2º O licenciamento está condicionado à anuência de outros órgãos ou entidades afetas ao processo de licenciamento de obras, quando indicada na etapa de viabilidade legal.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>166</sup> “Art. 23. São dispensados do processo de licenciamento as seguintes obras e os seguintes elementos da edificação realizados dentro dos limites do lote ou da projeção:

I - cercamento de lotes e muros, inclusive os de arrimo;

II - guarita com área máxima de construção de 15 metros quadrados, contendo área fechada máxima de 6 metros quadrados;

III - coberturas independentes e pergolados com área máxima de construção de 15 metros quadrados;

IV - abrigo para animais domésticos com área máxima de construção de 6 metros quadrados;

V - obra de urbanização sem alteração do sistema viário ou de redes de infraestrutura;

VI - reparos e substituições de instalações prediais;

VII - pintura e revestimento interno ou externo;

VIII - substituição de brises, elementos decorativos, esquadrias e elementos de cobertura;

IX - grades e telas de proteção;

X - adaptação para acessibilidade;

XI - reparos que impliquem manutenção e conservação das áreas externas e internas da edificação;

XII - demolição parcial ou modificação interna de habitação unifamiliar;

XIII - implantação de agricultura urbana.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>167</sup> “Art. 50. A licença de obras é emitida na forma de:

I - alvará de construção;

II - licença específica.

Parágrafo único. A licença de obras é obrigatória para o início da execução de todas as obras sujeitas ao processo de licenciamento.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>168</sup> “Art. 124. Sem prejuízo das sanções penais cabíveis, o infrator se sujeita às seguintes sanções, aplicáveis de forma isolada ou cumulativa:

I - advertência;

II - multa;

III - embargo parcial ou total da obra;

IV - interdição parcial ou total da obra;

V - intimação demolitória;

VI - apreensão de materiais, equipamentos e documentos.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>169</sup> “Art. 162. Em obras iniciais ou em desenvolvimento em área pública, cabe ação de demolição imediata pelo órgão de fiscalização de atividades urbanas.

Parágrafo único. Considera-se em desenvolvimento a obra que, ainda que habitada:

I - tenha características de construção precária, ou seja, de construção sem estabilidade ou confeccionada com material improvisado;

II - tenha características de construção provisória, ou seja, de construção não duradoura nem permanente;

III - não tenha concluído qualquer das seguintes fases:

a) fundação;

b) estrutura;

c) alvenaria;

d) revestimento;

e) cobertura;

	<input type="checkbox"/> Lei Distrital nº 6.302/2019 – Artigo 3º <sup>170</sup> <input type="checkbox"/> Constituição Federal de 1988 – Artigo 1º <sup>171</sup> , 6º, 30, VIII, 182, § 2º e 225. <input type="checkbox"/> Lei Federal nº 14.010/2020 - Artigo 9º.
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Granja do Torto – Lago Norte</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto, mas de acordo com o relatório trata-se de Área destinada ao Sistema de Espaços Verdes – Cinturão Verde do Setor Habitacional Torto.

- f) instalação elétrica;  
g) instalação hidráulica;  
h) instalação sanitária;  
i) pintura;  
j) acabamento.” (DISTRITO FEDERAL, 02 ago. 2018)

<sup>170</sup> “Art. 3º Compete à DF Legal programar e instituir a Política de Preservação e Desenvolvimento da Ordem Urbanística do Distrito Federal por meio do exercício das atribuições legais inerentes aos servidores das carreiras Auditoria de Atividades Urbanas e Fiscalização e Inspeção de Atividades Urbanas lotados na Secretaria, especialmente:

- I - executar as políticas de proteção da ordem urbanística do Distrito Federal, em consonância com as políticas governamentais, observada a legislação federal e distrital em vigor;  
II - supervisionar, planejar, coordenar e promover ações que garantam a proteção da ordem urbanística, fundiária e ambiental, por meio de ações e práticas estratégicas de controle e de combate ao uso, ocupação e parcelamento irregular do solo, em estreita observância à legislação;  
III - coordenar a implantação e administrar a arrecadação de preços públicos e das taxas de suas competências;  
IV - conceder, controlar e cancelar o parcelamento dos créditos não ajuizados referentes aos preços públicos e às taxas administradas no âmbito de sua competência;  
V - expedir normas e padrões a serem cumpridos no âmbito de suas atribuições;  
VI - deliberar, na esfera administrativa, quanto à interpretação da legislação dentro da área de sua competência;  
VII - administrar suas receitas e elaborar proposta orçamentária;  
VIII - firmar convênios, contratos e parcerias, na forma da lei;  
IX - acolher, instruir e julgar as reclamações, representações, impugnações, recursos e processos oriundos do exercício da fiscalização de atividades urbanas;  
X - zelar pela proteção das vias e os logradouros públicos, visando à higienização das áreas urbanas e rurais do Distrito Federal, bem como aplicar todas as sanções previstas em lei;  
XI - promover a conciliação e a mediação administrativa dos conflitos relacionados à ordem urbanística e à convivência urbana;  
XII - exercer suas atividades de forma coordenada e cooperativa com os demais órgãos do Distrito Federal, nas atividades afetas às suas áreas de atuação;  
XIII - disponibilizar seus serviços pela internet, aplicativo ou outro meio de comunicação que permita a facilitação de acesso e a integração com outros bancos de dados públicos.

Parágrafo único. São princípios básicos a serem observados nas desocupações e desobstruções territoriais decorrentes das ações estabelecidas no inciso II o respeito aos direitos humanos universais, a transparência de informações, a promoção do interesse público geral e a produção do mínimo impacto possível sobre a vida das pessoas desalojadas e sua vizinhança.” (DISTRITO FEDERAL, 2019)

<sup>171</sup> “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;  
II - a cidadania;  
III - a dignidade da pessoa humana;  
IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;  
V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 1988)



<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	A parte autora interpôs Recurso Especial <sup>172</sup> , mas não foi admitido pela Presidência do TJDF. A parte autora, então, agravou desta decisão e ainda não foi apreciado pelo o STJ o Agravo de Instrumento.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Em 2015, após a morte do seu genitor, a parte autora passou a residir no local. Antes o imóvel foi ocupado pelo genitor da parte autora que era funcionário do Parque de Exposições Granja do Torto.

## ACÓRDÃOS DE 2022

## ACÓRDÃO Nº 1 / 2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1618152</b>
<b>Órgão Julgador</b>	4ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	15/9/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>17/08/2021</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	<p>“O imóvel objeto de discussão está situado às margens do Lago Paranoá, área de vital <b>importância ambiental e urbanística no Distrito Federal</b>, sendo medida legítima a fiscalização efetivada pela Agência Distrital.”</p> <p>O auto de infração emitido pela Administração Pública é <b>dotado do atributo da presunção de legitimidade</b> (legalidade, veracidade).</p> <p>Exercício regular do poder de polícia administrativa “consectário do atributo da autoexecutoriedade”.</p> <p><b>“A atividade de poder de polícia se orienta a produzir a realização de direitos fundamentais do conjunto dos integrantes da coletividade”.</b></p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“Quanto ao pedido de aplicação do entendimento apresentado pelo c. STF na <b>ADPF nº 828</b>, que impedia a remoção de ocupações antigas até 30/6/2022, observa-se que esse perdeu o objeto, restando prejudicado. De fato, em 8/10/2021, foi publicada a Lei nº 14.216, que “Estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei no 8.245, de 18 de outubro de 1991, e para estimular a celebração de acordos nas relações locatícias”.</p> <p>No art. 2º, caput, a aludida legislação previu que “Ficam suspensos até 31 de dezembro de 2021 os efeitos de atos ou decisões judiciais,</p>

<sup>172</sup>Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

- contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;
- julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal
- der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.”(BRASIL, 1988)

	<p>extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar” (grifou-se).</p> <p>Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828, o Relator, em. <b>Ministro Luís Roberto Barroso, ao analisar medida cautelar incidental, deferiu em parte o pleito, prorrogando o prazo previsto na Lei no 14.216/2021 até 30 de junho de 2022. Ocorre que, expirado esse prazo, resta prejudicado o pedido de suspensão da demolição da obra do autor até aquela data.”</b></p> <p>(Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 22, 50, 116 <sup>173</sup> , 121 <sup>174</sup> , 124 e 133. Constituição Federal de 1988 – Artigos 6º, 30, VIII, e 182, § 2º.
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Mencionou a existência da decisão liminar, mas não aplicou sob o argumento de que o prazo da liminar tinha expirado em 30/06/2022. Ocorre, contudo, que, em 15/9/2022, quando recurso foi julgado, a decisão liminar ainda estava em vigor.
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Súmula 619 do STJ <sup>175</sup>
<b>Doutrina</b>	Marçal Justen Filho - (Curso de direito administrativo [livro eletrônico]. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018).
<b>Região Administrativa</b>	<b>Lago Norte</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto – (Imóvel às margens do Lago Paranoá)
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	A parte autora interpôs Recurso Extraordinário, mas não foi admitido, e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	29 anos

## ACÓRDÃO Nº 2 / 2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1606345</b>
<b>Órgão Julgador</b>	1ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> “para determinar que as ordens de demolição e desocupação surtam efeitos a partir de 30/10/2022, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF 828. Mantida a sentença nos demais termos.”
<b>Data de Julgamento</b>	<b>10/08/2022</b>

<sup>173</sup>“Art. 116. O órgão de fiscalização de atividades urbanas, no exercício do poder de polícia administrativa previsto no art. 13, deve fiscalizar obras e edificações por meio de vistorias e auditorias.

Parágrafo único. O responsável pela fiscalização, no exercício das funções do órgão de fiscalização, tem acesso, na forma da lei, aonde haja obras ou edificações.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>174</sup> “Art. 121. Considera-se infração toda conduta omissiva ou comissiva a que a lei comine uma sanção.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>175</sup>“Súmula nº 619: “A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias.(STJ, Corte Especial, julgado em 24/10/2018, DJe de 30/10/2018.)”

<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>28/05/2021</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	<p>“permitir que pessoas que realizaram construções irregulares em áreas públicas permaneçam no local, acabaria por <b>violar a ordem de destinação de imóveis no âmbito da política pública de habitação para a população que faz jus ao recebimento da ajuda</b> estatal, pois a alocação de famílias depende de critérios objetivos de habilitação, seleção e classificação de candidatos.”</p> <p>A presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública.</p> <p>“Os <b>imóveis situados em área pública não são passíveis de reconhecimento de posse</b>, constituindo mera detenção a relação jurídica com o bem ocupado, afastando-se, assim, a proteção possessória alegada pelo particular, de maneira que se mostra descabida qualquer discussão de posse em relação ao Estado.”</p> <p>Exercício regular do poder de polícia.</p> <p>“<b>o direito fundamental à moradia não pode ser utilizado como fundamento para manter as construções</b>”</p> <p>Em caso de ocupação de imóvel público, “<b>a exigência de contraprestação ou de realocação das famílias</b> que estavam utilizando de forma ilegal os imóveis <b>carece de razoabilidade e juridicidade.</b>”</p> <p>Na hipótese de ocupação irregular, “<b>a realocação aconteceria à margem da observância da aplicação da política pública de habitação</b>”, resultando em prejuízo para os interessados que realizaram o devido cadastramento e aguardam na fila de espera.”</p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“Compulsando os autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamentação no 828, verifica-se que o STF assegurou a suspensão dos efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público (urbano ou rural), que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo no 6, de 20/3/2020 até eventual prorrogação do prazo definido na Lei no 14.216/2021 ou, caso não realizada tal prorrogação, até 31/3/2022, tendo em vista o cenário atual da pandemia causada pela COVID-19.”</p> <p>“Ressalte-se que <b>o caso dos autos se enquadra no entendimento do STF</b>, pois se tratou de uma fiscalização que culminou em uma ordem coletiva de demolição e desocupação, conforme se observa do ID 36626327. Além disso, é possível se verificar por meio das fotos constantes do documento no referido ID, bem como pelos documentos e, principalmente, pelos vídeos juntados aos autos no ID 36626302, que <b>se tratam de imóveis com construções antigas e simples, utilizadas para produção e moradia de pessoas mais humildes.</b></p> <p>Nesse passo, embora as notificações de demolição sejam válidas, conforme toda a fundamentação anteriormente exposta, <b>a execução do procedimento dos atos demolitórios, com a consequente desocupação da área, somente pode ocorrer a partir de 31/10/2022, em estrita observância ao entendimento emanado pela Corte Suprema.</b></p> <p>Assim, a sentença deve ser reformada tão somente para que fique delimitado que as medidas a serem adotadas pela Administração Pública</p>

	para a demolição e desocupação dos imóveis em litígio devem ocorrer somente a partir de 31 de outubro de 2022.” (Grifos nossos)
<b>Dispositivos legais citados</b>	Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 22 e 133. Lei Distrital nº 6.302/2019 – Artigo 3º, II. Lei Distrital nº 803/2009 (PDOT) (Não foi indicado nenhum artigo específico) Lei Federal nº 14.216/2021 (Não foi indicado nenhum artigo específico)
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Mencionou a existência da decisão liminar e aplicou a liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados do TJDFT
<b>Súmulas</b>	Súmula 637 do STJ <sup>176</sup>
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Setor Taquari - Lago Norte</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi mencionada no relatório e suscitada, no voto, para reconhecer a regularidade do ato demolitório - (Área de Proteção Ambiental – APA-ARIE do Planalto Central)
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	A parte autora interpôs Recurso Especial, mas não foi admitido, e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Desde 1999

### ACÓRDÃO Nº 3 / 2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1438033</b>
<b>Órgão Julgador</b>	7ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> a medida de suspensão, fixada cautelarmente deferida pelo Juízo de origem, foi determinada até <b>“enquanto permanecer o estado de calamidade pública decretado pelo Governo do Distrito Federal.”</b> (Grifo nosso)
<b>Data de Julgamento</b>	<b>13/07/2022</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>08/12/2020</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	Regular exercício do <b>poder de polícia.</b>  “ <b>A duração da ocupação irregular e o recolhimento do tributo não asseguram ao ocupante do imóvel o direito de construir</b> em desacordo com a legislação vigente.”  A possibilidade de regularização é insuficiente para afastar o dever do ente público demolir as edificações irregulares.  “As <b>condições pessoais</b> dos apelantes, tais como as condições de saúde da segunda apelante e a <b>localização da escola dos filhos, não interferem na análise da irregularidade da construção</b> , uma vez que a <b>análise é objetiva</b> , se houve ou não autorização do Poder Público para construir.”  (Grifos Nossos)
<b>Abordagem da pandemia</b>	“O fato de a sentença estabelecer que a demolição do imóvel não poderá ocorrer enquanto estiverem em vigor as medidas sanitárias de combate

<sup>176</sup> Súmula 637: “O ente público detém legitimidade e interesse para intervir, incidentalmente, na ação possessória entre particulares, podendo deduzir qualquer matéria defensiva, inclusive, se for o caso, o domínio.” (STJ, Corte Especial, julgado em 6/11/2019, DJe de 11/11/2019)

	<p>à pandemia não constitui julgamento de lide diversa, tampouco decisão incerta, consubstancia apenas a forma de cumprimento da sentença.”</p> <p><b>“a posse do imóvel é anterior ao início da pandemia da Covid-19 (id 29804667), de maneira que tenho por considerar a medida adotada pelo juízo sentenciante, com a finalidade de preservação da saúde dos interessados e da dignidade das pessoas atingidas.”</b></p> <p>“No entanto, tal como já restou decidido por esta e. Turma, <b>não há um prognóstico quanto ao tempo de duração da pandemia, que pode se prolongar indefinidamente, de modo que se faz necessário o estabelecimento de um critério objetivo para cumprimento da decisão judicial.</b>”</p> <p>(Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 22 e 133. Lei Distrital nº 6.657/2020 – Art. 2º
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não Mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Planaltina</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	A parte autora interpôs Recurso Especial, mas não foi admitido, e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Há mais de 5 anos antes do ajuizamento da ação.

#### ACÓRDÃO Nº 4 / 2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1434421</b>
<b>Órgão Julgador</b>	8ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	<b>28/06/2022</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>11/05/2021</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	Fundamentação só abordou a questão da aplicação ou não da Lei no 14.216/2021 e da ADPF nº 828-DF ao caso concreto.
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“A controvérsia cinge-se à análise da aplicação do art. 2º da Lei no 14.216/2021 ao caso”</p> <p>“Registre-se a existência de interesse recursal, uma vez que o Tribunal Pleno do STF, no âmbito da ADPF no 828, ratificou o deferimento de medida cautelar incidental para estender a suspensão a que se refere o dispositivo supracitado aos imóveis rurais, bem como a prorrogou até 30/6/2022.”</p> <p>“17.Contudo, o art. 2º da Lei no 14.216/2021 é claro ao determinar a suspensão dos atos que imponham a desocupação ou a remoção forçada <b>coletiva</b> de imóvel privado ou público.</p> <p>18. Não há documentos que permitam concluir tratar-se de desocupação coletiva da região.</p> <p>19. O art. 7º da mesma lei estabelece, ainda, que a norma do art. 2º não se aplica a ocupações ocorridas após 31/3/2021.</p>

	20. Embora a apelada alegue que reside na área há mais de 4 anos (tempo que corresponde à estimativa de ocupação da região apresentada pelo Distrito Federal – ID no 34421034, p. 10), a cessão de direitos por ela apresentada foi assinada em 5/5/2021 (ID no 34420454, p. 2-3). 21. As provas produzidas indicam, pois, que a ocupação da apelada é posterior a 31/3/2021, não podendo ser protegida pela suspensão dos atos de desocupação forçada.” (Grifos nossos)
<b>Dispositivos legais citados</b>	Lei Federal nº 14.216/2021 – Artigos 2º <sup>177</sup> e 7º <sup>178</sup>
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Mencionou a existência da decisão liminar, mas não aplicou, considerando que a ocupação da parte ocorreu após 31.03.2021. Além disso, o Relator frisou que, nos autos, não há prova que se trate de desocupação coletiva, como exige o art. 2º da Lei 14.216/2021.
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Paranoá</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Embora o MP e o DF tenham sustentado que se trata de lote situado no Parque Ecológico da Cachoeirinha – no voto – o Relator não suscitou esse aspecto.
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	A parte autora alega mais de 4 anos, mas o relator considerou a data da cessão de direito, qual seja, 05/05/2021, como o início da ocupação.

## ACÓRDÃO Nº 5 / 2022

<sup>177</sup> “Art. 2º Ficam suspensos até 31 de dezembro de 2021 os efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar.

§ 1º Para fins do disposto neste artigo, aplica-se a suspensão nos seguintes casos, entre outros:

I – execução de decisão liminar e de sentença em ações de natureza possessória e petitoria, inclusive mandado pendente de cumprimento;

II – despejo coletivo promovido pelo Poder Judiciário;

III - desocupação ou remoção promovida pelo poder público;

IV - medida extrajudicial;

V – despejo administrativo em locação e arrendamento em assentamentos;

VI – autotutela da posse.

§ 2º As medidas decorrentes de atos ou decisões proferidos em data anterior à vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, não serão efetivadas até 1 (um) ano após o seu término.

§ 3º Durante o período mencionado no **caput** deste artigo, não serão adotadas medidas preparatórias ou negociações com o fim de efetivar eventual remoção, e a autoridade administrativa ou judicial deverá manter sobrestados os processos em curso.

§ 4º Superado o prazo de suspensão a que se refere o **caput** deste artigo, o Poder Judiciário deverá realizar audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos processos de despejo, de remoção forçada e de reintegração de posse coletivos que estejam em tramitação e realizar inspeção judicial nas áreas em litígio.” (BRASIL, 2021)

<sup>178</sup> Art. 7º As medidas de que tratam os arts. 2º e 3º desta Lei:

I - não se aplicam a ocupações ocorridas após 31 de março de 2021;

II – não alcançam as desocupações já perfectibilizadas na data da publicação desta Lei.” (BRASIL, 2021)

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1430301</b>
<b>Órgão Julgador</b>	2ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Favorável ao ocupante:</b> Foi determinado ao Distrito Federal que “se abstenha de demolir especificamente as acessões físicas erigidas pela recorrente, sem que seja garantido previamente à demandante o devido processo legal no âmbito administrativo”.
<b>Data de Julgamento</b>	<b>08/06/2022</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>29/04/2021</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	<p>“As demolições promovidas pelo Distrito Federal estão fundadas no aludido atributo da autoexecutoriedade, uma vez que em razão da regra contida no art. 133 da Lei no 6.138/2018 a Administração Pública tem assim procedido de imediato, sem notificar os eventuais infratores.”</p> <p>“Essas demolições, no entanto, não têm ocorrido somente em situações de risco à coletividade ou em situações de flagrante ilicitude. Ao contrário, a Administração Pública tem promovido também a demolição de construções irregulares, inclusive de obras erigidas em imóveis residenciais há vários anos, de modo abrupto e imediata, sem promover a notificação dos eventuais interessados, em evidente afronta ao princípio do devido processo legal administrativo (art. 5º, inc. LIV, da Constituição Federal e dos artigos 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, e 3º, incisos II e III, da Lei no 9.784/1999).”</p> <p><b>“Nos atos administrativos discricionários sempre haverá um limite para o exercício das escolhas efetuadas pelo Administrador Público, uma vez que necessariamente estará vinculado à lei.”</b></p> <p>“O recorrido tem, por vezes, exercido o poder de império de Estado sem qualquer critério ou observância aos princípios constitucionais do devido processo legal administrativo (devido processo, contraditório e da ampla defesa), nos termos do art. 5º da Constituição Federal.</p> <p>“O procedimento administrativo passa a ter função primordial nas relações dos administrados com a Administração Pública e, além disso, confere maior legitimidade e qualidade às decisões tomadas pelo Poder Público.”</p> <p><b>“ O administrador público deve praticar suas ações com a devida observância dos princípios e das normas que regulamentam o exercício das respectivas atividades”.</b></p> <p><b>“A interpretação mais adequada da Constituição Federal é aquela que reflete a preocupação do legislador em englobar, na função administrativa, os princípios democráticos para eventualmente limitar as ações do Poder Público.”</b></p> <p><b>“Em nosso ordenamento jurídico a autotutela somente é admitida de modo excepcional e desde que prevista na legislação e, advirta-se, sempre provém de uma situação emergencial.”</b></p> <p>A atuação do poder público, “sem a prévia notificação do interessado, constitui evidente forma de abuso de poder do exercício da autotutela, uma vez que a mencionada previsão legal, convém insistir, ofende os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º da Constituição Federal)”.</p>

	<p>“o caráter imediato deve ser computado a partir do exaurimento da ampla defesa em sede administrativa”.</p> <p>Não há nos autos <b>“demonstração concreta de que as acessões físicas foram erigidas em Área de Proteção Ambiental.”</b></p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<b>Não falou em pandemia</b>
<b>Dispositivos legais citados</b>	<p>Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 22, 50 e 133.          Decreto Distrital nº 39.272/2018 – Artigo 161          Lei Federal nº 9.784/1999 - Artigos 2º, parágrafo único, VIII e IX<sup>179</sup>, e 3º, II e III<sup>180</sup>.          Constituição Federal de 1988 – Artigos 5º, LIV<sup>181</sup>, 6º e 9º<sup>182</sup>.</p>
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados do STF
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	<p>12. BOBBIO, Norberto. A teoria do ordenamento jurídico. São Paulo: Editora Ícone, 1995.</p> <p>13. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 135.</p> <p>14. GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.</p> <p>15. COUTO E SILVA, Almiro do. Poder Discricionário no Direito Administrativo Brasileiro. Revista do Direito Administrativo, v. 179-180, p. 51-67.</p> <p>16. ZIMMER JÚNIOR, Aloísio. Curso de Direito Administrativo. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007</p> <p>17. FREITAS, Juarez. O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.</p>

<sup>179</sup>“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;”(BRASIL, 1999)

<sup>180</sup> “Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;” (BRASIL, 1999)

<sup>181</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;” (BRASIL, 1988)

<sup>182</sup>“Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.” (BRASIL, 1988)



	<p>18. COUTO E SILVA, Almiro do. Poder Discricionário no Direito Administrativo Brasileiro. Revista de Direito Administrativo, v. 179-180, p. 51-67.</p> <p>19. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 29 Ed. São Paulo: Malheiros, 2012.</p> <p>20. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 29 Ed. São Paulo: Malheiros, 2012.</p> <p>21. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011.</p> <p>22. JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 8 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.</p>
<b>Região Administrativa</b>	<b>Recanto das Emas</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Sem informação no acórdão

### ACÓRDÃO Nº 6 / 2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1430441</b>
<b>Órgão Julgador</b>	3ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	<b>09/06/2022</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>11/03/2021</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	<p>“O autor não demonstrou fazer jus a regularização do imóvel com fundamento na Lei Complementar 882/2014 que destinou essas áreas (becos) para fins residenciais, conforme o seu artigo 1º.”</p> <p>“O imóvel do autor não se encontra na área de regularização fundiária do Plano Diretor de Ordenamento Territorial, conforme dispõe o artigo 4º da Lei Distrital 4.996/2012 e, tampouco comprovou o autor ter construído até a data limite de 31/12/2013”.</p> <p>Presunção de legitimidade do ato praticado pela Administração Pública</p> <p>Exercício regular do poder de polícia conferido à Administração Pública.</p> <p>O tempo de posse, da disponibilização de serviços públicos e a regularização de outras áreas semelhantes, no Distrito Federal, não podem ser interpretados como gerador de direito em relação ao Poder Público.</p> <p>O direito de moradia não é absoluto.</p> <p><b>“O dever do Estado é de implementar políticas públicas voltadas a atender a comunidade, por meio de planos habitacionais”</b></p> <p><b>“Ao confrontar-se o direito fundamental à moradia, garantia prevista no art. 6º, caput, da Constituição Federal, com o poder de polícia conferido a Administração Pública, tendo-se como paradigma os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, entendo que, neste caso, não há falar-se em irregularidade na derrubada eventualmente promovida pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal (AGEFIS).”</b></p>

	(Grifos Nossos)
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“Quanto ao mérito do recurso do Distrito Federal, verifico que esse merece prosperar, uma vez que, por ocasião da análise do processo no 07098581320218070000, de minha relatoria, <b>o Conselho Especial desta egrégia Corte de Justiça declarou, em sede de cautelar, a inconstitucionalidade do artigo 2º, inciso I, da Lei Distrital no 6.657/2020.</b>”</p> <p>“Por sua vez, assiste razão ao Distrito Federal no que concerne à possibilidade de demolição imediata do imóvel litigioso. Isso porque <b>a pandemia não pode servir de escudo para ocupações irregulares, especialmente sem comprovação cabal de que tal situação submeta os ocupantes ao risco de contágio decorrente da ordem de desocupação</b>”</p> <p>(Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	<p>Lei Distrital nº 4.996/2012 – Artigo 4º<sup>183</sup>  Lei Complementar Distrital nº 882/2014 – Artigo 1º<sup>184</sup>.  Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 13<sup>185</sup>, 15, 116, 123, 124 e 133.</p>

<sup>183</sup> “Art. 4º Os ocupantes dos imóveis que não atenderem ao disposto nos arts. 2º e 3º, caput e incisos de I a IV, têm direito à regularização fundiária, mediante o pagamento de valor correspondente à avaliação realizada com base em critérios específicos para fins de regularização e nas condições definidas por ato do Poder Executivo, desde que não sejam proprietários, promitentes compradores ou cessionários de outro imóvel no Distrito Federal.” (DISTRITO FEDERAL, 2012)

<sup>184</sup> “Art. 1º Ficam desafetadas as seguintes áreas públicas de uso comum do povo que, até 31 de dezembro de 2013, tenham sido ocupadas com uso predominantemente residencial:

I – as áreas localizadas na QNP 22 da Região Administrativa de Ceilândia – RA IX, conforme croqui do Anexo I;

II – as áreas localizadas nas pontas de quadra contíguas às Quadras QNPs 15 e 19, conjuntos J e U, da Região Administrativa de Ceilândia – RA IX, conforme croqui do Anexo II;

III – as áreas intersticiais das quadras residenciais da Região Administrativa de Ceilândia – RA IX, conforme croqui do Anexo III;

IV – as áreas intersticiais das quadras residenciais da Região Administrativa do Gama – RA II, conforme croqui do Anexo IV;

V – as áreas intersticiais das quadras residenciais da Região Administrativa de Brazlândia – RA IV, conforme croqui do Anexo V;

VI – as áreas localizadas nas pontas de quadra contíguas às Quadras QNOs 2, 4 e 6 da Região Administrativa de Ceilândia – RA IX, conforme croqui do Anexo VI;

VII – as áreas intersticiais e as áreas contíguas das Quadras AR 1 a AR 24 e a área do Conjunto 11 da AR 12 da Região Administrativa de Sobradinho II – RA XXVI, conforme croqui do Anexo VII;

VIII – as áreas localizadas nas pontas de quadra de Taguatinga contíguas às Quadras QNC 12 e 13, QND 60, QNJ 33, 35, 37 e 39, QSB 8 e 9, QSC 5, 8, 11, 13, 19, 21, 22, 23 e 28 e QSE 19 na Região Administrativa de Taguatinga – RA III, conforme croqui do Anexo VIII;

IX – as áreas localizadas nas pontas de quadra da QNJ 49 contíguas aos lotes de 1 a 35 da Quadra QNJ 47 da Região Administrativa de Taguatinga – RA III, conforme croqui do Anexo IX;

X – as áreas localizadas nas pontas de quadra dos conjuntos F, G e P da Quadra 406 da Região Administrativa do Recanto das Emas – RA XV, conforme croqui do Anexo X.

§ 1º As áreas públicas desafetadas na forma deste artigo passam à categoria de bem dominial.

§ 2º As áreas referidas neste artigo não ocupadas, até 31 de dezembro de 2013, com uso predominantemente residencial permanecem como bem de uso comum do povo.” (DISTRITO FEDERAL, 02 jun. 2014)

<sup>185</sup> “Art. 13. Compete ao órgão de fiscalização de atividades urbanas no exercício do seu poder de polícia administrativa:

I - fiscalizar:

- a) as obras, mesmo as que estejam paralisadas ou abandonadas;
- b) as edificações não licenciadas;
- c) as edificações abandonadas ou que apresentem risco iminente;

II - solicitar a documentação do licenciamento de obras;

	Lei Distrital nº 6.657/2020 – Artigo 2º. Lei Distrital nº 803/2009 (PDOT) - (Não foi indicado nenhum artigo específico) Constituição Federal de 1988 – Artigos 6º, 30, VIII, e 182, § 2º.
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não mencionou a existência da decisão liminar
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Ceilândia</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Sem informação no acórdão

### ACÓRDÃO Nº 7 / 2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1414957</b>
<b>Órgão Julgador</b>	8ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> Foi determinada suspensão da demolição da obra e a remoção da Autora, até 30/6/2022, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do art. 2º da Lei no 14.216/2021.
<b>Data de Julgamento</b>	<b>20/04/2022</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>05/04/202</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	<p>Construção foi realizada em área pública, de propriedade da TERRACAP, situada em Zona Rural de Uso Controlado e na área de proteção ambiental São Bartolomeu.</p> <p>Não é possível a regularização edilícia de imóvel situado em área pública (Art. 151 da Lei Distrital nº 6.138/2018).</p> <p>É necessário o licenciamento prévio para a realização de qualquer obra em imóvel rural ou urbano.</p> <p><b>“O decurso do tempo é irrelevante para fins de aquisição de direitos reais, visto que a ocupação indevida de área pública não gera posse, mas mera detenção.”</b></p>

III - realizar vistorias ou auditorias;

IV - comparecer à obra ou à edificação quando solicitado pelo proprietário;

V - verificar o cumprimento do Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil;

VI - solicitar a realização de perícias técnicas em obras e edificações em caso de suspeita de risco iminente;

VII - acionar o órgão de coordenação do sistema de defesa civil quando tome conhecimento da manifestação de fenômeno natural ou induzido que coloque em risco a vida ou o patrimônio;

VIII - monitorar o cumprimento do embargo ou da interdição;

IX - comunicar à autoridade policial o descumprimento do embargo e da interdição;

X - aplicar as sanções relativas às infrações especificadas nesta Lei.

Parágrafo único. Cabe ao órgão de fiscalização requisitar apoio policial, quando necessário.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

	<p>A <b>existência de pedido administrativo</b>, com fins de regularização de ocupação de gleba pública rural, <b>não legitima as construções erigidas no local.</b></p> <p>Para que ocorra a demolição, “<b>não há necessidade de esgotamento de ação judicial na qual se questiona o ato administrativo, eis que ele goza do atributo de autoexecutoriedade</b>”.</p> <p>Exercício regular do poder de polícia.</p> <p>“<b>Não pode o Judiciário garantir a moradia e a dignidade da parte ao arrepio das demais disposições legais</b>”.</p> <p>O direito social fundamental à moradia não é absoluto e deve ser limitado, quando o exercício desse direito afrontar o direito coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.</p> <p>(Grifos Nossos)</p>
Abordagem da pandemia	<p>“<b>É notória e atual a delicada situação vivenciada em decorrência da pandemia de Covid-19, que assola a população de vários países, inclusive do Brasil.</b> As autoridades públicas de todas as esferas de poder, cientes da inquestionável gravidade dos fatos, adotaram diversas medidas de isolamento social no intuito de diminuir a velocidade de propagação da pandemia.”</p> <p>“Nesse cenário, vários atos normativos foram editados pelo Poder Executivo, nas três esferas governamentais, para restringir a circulação de pessoas, com o fito de desacelerar a curva de contágio do coronavírus.”</p> <p>“Essa realidade atingiu o Poder Judiciário, como não poderia deixar de ser, levando à publicação, em 2/3/2021, da <b>Recomendação no 90/21</b>, editada pelo Conselho Nacional de Justiça.”</p> <p>“E a preocupação é válida. Como cediço, a orientação emanada pelas autoridades competentes é para que as pessoas permaneçam em casa, a fim de conter a disseminação do vírus. Assim, no contexto pandêmico, a proteção à moradia traduz verdadeiro instrumento de defesa do direito à saúde, afigurando-se imprescindível a adoção de medidas para evitar a remoção das pessoas das residências que habitam e, por conseguinte, o desalojamento delas.”</p> <p>“Diante da situação crítica provocada pela pandemia, e da necessidade de promover o isolamento social como forma de conter o avanço da doença, <b>o Distrito Federal editou, em 17/8/2020, a Lei Distrital no 6.657/2020, que estabelece diretrizes para a criação do Plano Emergencial para Enfrentamento da Covid-19</b> nas áreas ocupadas por população de baixa renda, regularizadas ou não.”</p> <p>“Referida norma tem vigência enquanto durar a emergência sanitária de importância internacional relacionada à Covid-19, de que trata a Lei Federal no 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 (artigo 6º), cujo término é indeterminado e depende de ato do Ministro de Estado da Saúde.”</p> <p>“<b>Registro que o Eg. Colegiado do Conselho Especial, à unanimidade, deferiu medida liminar para suspender a eficácia</b>, até o julgamento final de mérito da ADI 0709858-13.2021.8.07.0000, com efeitos <i>ex nunc</i> e <i>erga omnes</i>, do artigo 2º, inciso I, da Lei Distrital n.º 6.657/2020, supracitado (Acórdão no 1366674).”</p>

	<p>“A despeito da suspensão determinada, essa norma local é aplicável apenas naquilo que for compatível com a lei federal posterior que também trata da vedação à desocupação ou remoção coletiva, conforme explanação adiante.”</p> <p>“Em outubro de 2021, foi promulgada a Lei Federal no 14.216, aplicável ao caso ora em exame.”</p> <p>“E o artigo 2º do referido normativo legal determina a suspensão, até 31/12/2021, dos efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia.”</p> <p>“Nesse cenário, destaco que a decisão liminar proferida em 1/12/2021 na ADPF no 828, de Relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, reconheceu que a nova legislação <i>“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”</i>.”</p> <p>“Nesse contexto, deve ser observado o disposto na Lei Federal no 14.216/2021, para suspender a demolição da obra e a remoção da Autora até 30/6/2022, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do §4º, do art. 2º da referida norma.” (Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	<p>Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 15, 22, 48<sup>186</sup>, 50, e 151<sup>187</sup>.  Lei Distrital nº 6.657/2020 – Artigo 2º.  Lei Federal nº 13.979/2020 – Artigo 6º<sup>188</sup>  Lei Federal nº 14.216/2021 – Artigo 2º.  Constituição Federal de 1988 – Artigos 6º e 225.</p>
<b>ADPF nº 828-DF</b>	<p>Mencionou a existência da decisão liminar e suspendeu a medida demolitória</p>

<sup>186</sup>“Art. 48. As obras e as edificações destinadas a atividades rurais são dispensadas do licenciamento.

Parágrafo único. A dispensa de licenciamento em imóvel rural não implica dispensa da anuência de órgãos ou entidades competentes, quando exigido por legislação específica.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>187</sup> “Art. 151. As edificações ou as partes de edificações sem licenciamento são passíveis de regularização edilícia mediante procedimento específico, desde que:

I - atendam aos parâmetros urbanísticos vigentes;

II - o parcelamento do solo esteja registrado em cartório;

III - apresentem documento de propriedade reconhecido pelo Poder Público.

§ 1º O procedimento específico de regularização edilícia dispensa a fase de licença de obras e é iniciado conforme regulamento.

§ 2º As edificações situadas em áreas regulares não contempladas por esta Lei são passíveis de regularização por meio do instrumento de compensação urbanística.” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)

<sup>188</sup> “Art. 6º É obrigatório o compartilhamento entre órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal de dados essenciais à identificação de pessoas infectadas ou com suspeita de infecção pelo coronavírus, com a finalidade exclusiva de evitar a sua propagação.

§ 1º A obrigação a que se refere o **caput** deste artigo estende-se às pessoas jurídicas de direito privado quando os dados forem solicitados por autoridade sanitária.

§ 2º O Ministério da Saúde manterá dados públicos e atualizados sobre os casos confirmados, suspeitos e em investigação, relativos à situação de emergência pública sanitária, resguardando o direito ao sigilo das informações pessoais.” (BRASIL, 06 fev. 2020)

<b>Recomendações</b>	Recomendação 90 do CNJ
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>São Sebastião</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto para justificar a regularidade do ato demolitório (Área de Proteção Ambiental São Bartolomeu).
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	O Distrito Federal interpôs Recurso Especial e foi admitido. Assim, encontra-se pendente de julgamento no STJ.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Ocupação desde 1960.

### ACÓRDÃO Nº 8 / 2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1399022</b>
<b>Órgão Julgador</b>	7ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	<b>MAIORIA</b>
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Favorável ao ocupante:</b> suspensão de “qualquer ato demolitório por parte do Poder Público até que, ao menos, sejam os atuais ocupantes da edificação regularmente intimados e a eles seja concedido o direito de defesa, oportunidade em que poderão, até mesmo, defender a tese de eventual possibilidade de regularização da área.”
<b>Data de Julgamento</b>	<b>16/02/2022</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>08/01/2021</b>
<b>Teses Argumentativas</b>	<p><b><u>Voto do Relator:</u></b></p> <p>“O MM. Juiz, analisando o presente caso, atestou a legalidade da pretensão demolitória da Administração Pública, diante da irregularidade das construções erigidas sobre o local.</p> <p><b>Compulsando os autos, contudo, tenho que a r. sentença merece reparos.</b></p> <p>A <b>autoexecutoriedade é atributo conferido à Administração Pública</b> para a execução material dos atos administrativos ou de dispositivos legais, usando para tanto de força física se preciso for, sem a necessidade de prévia autorização judicial.</p> <p><b>Esse atributo, contudo, não é inerente a todos os atos administrativos.”</b></p> <p>“Código de Edificações do Distrito Federal (Lei n. 6.138/2018), mesmo sob a égide do anterior diploma legal (Lei 2.105/1998), é claro quanto ao tratamento diferenciado entre “obras” e “edificações”, tratando um e outro instituto com as peculiaridades de sua abrangência conceitual.”</p> <p><b>“O atributo da autoexecutoriedade de atos de demolição é prevista apenas para as obras irregulares em área pública, nada se referindo acerca de edificações, seja em terra pública ou particular, ou obras em área particular, pois não há previsão legal que atribua autoexecutoriedade à pretensão demolitória dirigida contra essas modalidades de construção.”</b></p> <p>“No caso, o imóveis objeto da fiscalização se refere a edificação em área particular. Portanto, enquadra-se perfeitamente na conclusão ora erigida a respeito da ausência de autoexecutoriedade a pretensão demolitória diretamente pela Administração Pública.</p> <p>A segunda circunstância que autorizaria a atuação imediata da Administração, no caso, também não se faz presente, pois não há demonstração de situação emergencial que impossibilite aguardar o fim</p>

do trâmite regular da ação judicial própria, até mesmo porque se alega estarem ocupando a região há vários anos.”

**“Portanto, se o intento é a desocupação da área, deve a Administração Pública adotar a medida pertinente, não podendo se valer de uma singela intimação demolitória destituída do atributo da autoexecutoriedade.”**

**“Isso não significa dar ao ocupante direito de ocupar a área irregularmente ou desonerar o Distrito Federal do dever de ordenar adequadamente o solo urbano, significa apenas impedir que se proceda à desocupação *manu militari*em casos como o dos autos.”**

“Portanto, assiste razão ao Autor, merecendo reforma a r. sentença. Com o presente julgamento, resta prejudicado o recurso do Réu, que diz respeito unicamente ao excerto da r. sentença que ao julgar improcedente o pedido autoral, “postergo[u] a execução das medidas demolitórias para período posterior ao controle da pandemia mediante a imunização completa da população distrital, conforme Recomendação CNJ n. 90/21”.

**Voto da Vogal:**

**“Convém salientar que o Novo Código de Obras e Edificações do Distrito Federal, instituído pela supramencionada Lei no 6.138/2018, acabou, em certa medida, por diminuir, ou relativizar, o poder de polícia da Administração, prevendo, como visto acima, que a ação de demolição imediata somente pode ocorrer em obras iniciais ou em desenvolvimento em área pública (art. 133, §4º).**

“Nesse sentido, segundo interpreto o dispositivo, a limitação normativa do §4º é restrita aos casos de demolição imediata, quando fica a administração autorizada a realizá-la apenas nas hipóteses de **obras iniciais** ou **em desenvolvimento.**” a legislação de regência não estabeleceu, por regra, a necessidade de anterior decisão judicial em ação demolitória proposta pelo poder público como requisito para a demolição de obras irregulares em áreas públicas não sujeitas à regularização.”

“Vê-se, portanto, que **não houve supressão do poder-dever da Administração de proceder, por ato próprio, e independentemente de autorização judicial prévia, à demolição de obras irregulares em áreas públicas inviáveis de regularização,** havendo, tão somente, a exigência de requisito normativo específico para o exercício do poder de polícia, qual seja, a anterior intimação demolitória, ressalvada as hipóteses de obras iniciais ou em desenvolvimento em área pública, cuja demolição pode se dar de forma imediata (art. 133, §4o, Lei 6.138/2018).”

**“No caso concreto, não há controvérsia sobre a natureza pública do lote em que erigido o edifício descrito nos autos, tampouco se discute o fato de que a obra não possui o devido licenciamento.”**

“Não se pode olvidar que, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, **é assegurado aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e a ampla defesa,** com os meios e recurso a ela inerentes.”

“Na situação em apreço, do que consta dos autos, **não houve a regular intimação dos atuais ocupantes do imóvel que se pretende a demolição,** em especial não foi objeto da notificação a parte autora/apelante, que é um dos atuais residentes daquele imóvel.”

	<p>“Tal circunstância, a meu juízo, obsta qualquer ato demolitório por parte do Poder Público até que, ao menos, sejam os atuais ocupantes da edificação regularmente intimados e a eles seja concedido o direito de defesa, oportunidade em que poderão, até mesmo, defender a tese de eventual possibilidade de regularização da área.”</p> <p><b>Na continuação do Julgamento:</b> Os vogais votaram com a divergência (Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<b>Não falaram em pandemia</b>
<b>Dispositivos legais citados</b>	Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 124, 133 e 137 <sup>189</sup> . Decreto Distrital nº. 39.272/2018 – Artigos 161 e 162 Lei Orgânica – Artigos 314 e 315 Constituição Federal de 1988 – Artigos 5º, 30, VIII, e 182, § 2º.
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada
<b>Recomendações</b>	Recomendação nº 90 do CNJ
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDF
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Riacho Fundo</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Não foi suscitada no voto
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Ocupa desde 2016.

## ACÓRDÃO Nº 09 / 2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1399430</b>
<b>Órgão Julgador</b>	7ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante:</b> foi revogada tutela cautelar que proibia a demolição e remoção do autor do imóvel, a fim de permitir a desocupação da área objeto da demanda.
<b>Data de Julgamento</b>	<b>09/02/2022</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>19/01/2021</b>

<sup>189</sup>“Art. 137. O processo administrativo referente às infrações e à aplicação de sanções previstas nesta Lei deve ser definido no regulamento, observados, de forma estrita, os princípios e as regras da lei geral do processo administrativo adotada pelo Distrito Federal e o seguinte:

I - motivação de todos os atos administrativos;

II - comunicação formal ao infrator ou ao interessado:

a) dos autos de infração;

b) das decisões em recursos, pedidos de reconsideração e demais petições dirigidas a órgãos e entidades públicas;

III - acesso a todas as peças dos autos, observadas as regras de sigilo;

IV - garantia do contraditório e da ampla defesa;

V - prazo razoável para impugnação, defesa, apresentação de provas e contraprovas, bem como para a prática dos demais atos processuais;

VI - (VETADO);

VII - dever de decidir nos prazos legais;

VIII - (VETADO).” (DISTRITO FEDERAL, 26 abr. 2018)



<p><b>Teses Argumentativas</b></p>	<p>“O direito à propriedade e o direito à moradia não podem se sobrepor ao direito coletivo ao meio ambiente urbano ordenado, equilibrado e adequado ao convívio social”</p> <p>Imóvel situado em área pública sem licenciamento prévio.</p> <p>Espaço territorial especialmente protegido por seus atributos ambientais - Unidade de <b>Conservação de Uso Sustentável do Parque Ecológico da Cachoeirinha</b>, não são passíveis de regularização.</p> <p>“Nada obstante, como bem salientado pelo órgão ministerial, <b>a área em questão não é “ocupação antiga destinada à moradia de família”,</b> mas inequívoca invasão e parcelamento clandestino de terras públicas.”</p> <p><b>“a construção erguida em área pública, por se tratar de ocupação irregular, não merece proteção jurídica.</b></p> <p>A prevalência do interesse público sobre o privado.</p> <p>Exercício regular do poder de polícia.</p> <p>Ocupação a partir de maio de 2018 e transferência de frações da área a terceiros, conforme documentos juntados pelo DF.</p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<p><b>Abordagem da pandemia</b></p>	<p><b>“Os efeitos decorrentes da pandemia não podem ser utilizados como justificativa para sobrestar atos necessários à aplicação das sanções legais,</b> especialmente considerando que a proibição de demolição se deu em momento diverso de contenção da pandemia de Covid-19, em cenário de grande comoção e torpor ante o número crescente de mortes e ausência de vacina. <b>Atualmente, além terem sido desenvolvidos diversos imunizantes, a vacinação no país alcançou números consideráveis, de modo que várias medidas já foram flexibilizadas.”</b></p> <p><b>“Não se pode negar efetividade à prestação jurisdicional, representada, na hipótese, pela sentença de mérito cuja ponderação principiológica a ser considerada deve centrar-se na efetividade da prestação jurisdicional,</b> visto que tem fundamento constitucional.”</p> <p><b>“Inexiste fundamentação suficiente para manter suspensa a desocupação compulsória da área em tela, sendo a revogação do provimento cautelar medida que se impõe.”</b></p> <p>(Grifos nossos)</p>
<p><b>Dispositivos legais citados</b></p>	<p>Não mencionou dispositivos legais.</p>
<p><b>ADPF nº 828-DF</b></p>	<p>Não foi mencionada</p>
<p><b>Recomendações</b></p>	<p>Não</p>
<p><b>Resoluções</b></p>	<p>Não</p>
<p><b>Jurisprudência</b></p>	<p>Não citou julgados</p>
<p><b>Súmulas</b></p>	<p>Não</p>
<p><b>Doutrina</b></p>	<p>Não</p>
<p><b>Região Administrativa</b></p>	<p><b>Paranoá</b></p>
<p><b>Sensibilidade ambiental da área</b></p>	<p>Foi suscitada no voto (Unidade de Conservação de Uso Sustentável do Parque Ecológico da Cachoeirinha – Zona de ocupação especial de interesse ambiental (ZOEIA))</p>
<p><b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b></p>	<p>Sem recurso e já houve trânsito em julgado.</p>

Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão	Sem informação no acórdão
---	---------------------------

## ACÓRDÃO Nº 10 / 2022

Nº do Acórdão	1398194
Órgão Julgador	3ª Turma Cível
Tipo de decisão	UNÂNIME.
Resultado em relação ao ocupante	Desfavorável ao ocupante
Data de Julgamento	03/02/2022
Data do Ajuizamento da ação	07/02/2021
Teses Argumentativas	<p>Exercício regular do poder de polícia da Administração Pública.</p> <p><b>“A edificação da Apelante está inserida em área pública, Zona Rural de Uso Controlado V, que compreende as áreas rurais inseridas na bacia do lago Paranoá, sendo vedado, nos termos do art. 91, I, da Lei Complementar n. 803/2009, o parcelamento de glebas rurais situadas nessa região em lotes de dimensão inferior a 2ha (Id. 28739847, p. 1).”</b></p> <p><b>“Não há previsão de regularização do parcelamento onde se encontra o lote da Apelante,</b> primeiro, porque se encontra em zona rural e dentro de Unidade de Conservação Ambiental, Floresta Nacional de Brasília - FLONA, segundo, por interferir em parte com a Área de Proteção de Manancial - APM Bananal, responsável pela captação de água destinada ao abastecimento público.”</p> <p>Obra recente conforme os documentos apresentados pelo Distrito Federal.</p> <p>A Relatora, em seu voto, adotou os fundamentos da sentença, quais sejam:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Qualquer construção, seja em área pública ou particular, somente pode ser implementada em observância às regras previstas no Plano Diretor da localidade e Código de Edificações do Distrito Federal;</li> <li><input type="checkbox"/> Qualquer edificação situada em área urbana ou rural, pública ou privada, só pode ser iniciada após a obtenção do alvará de construção, nos termos do art. 51 do Código de Edificações do Distrito Federal;</li> <li><input type="checkbox"/> Além da ocupação ser recente e não ter prévio licenciamento para construir ou habite-se, a ocupante tinha ciência da situação irregular do terreno no qual edificou;</li> <li><input type="checkbox"/> Conforme Lei Distrital no 2.105/98 (Código de Edificações do Distrito Federal) art. 51, 163 e 178, no caso de obra irregular, deve a Administração Pública demoli-la, realizando as medidas necessárias para tanto;</li> <li><input type="checkbox"/> A notificação acerca da demolição do imóvel irregular é uma obrigação legal imposta ao poder público l, sob pena de se configurar prevaricação ou improbidade administrativa;</li> <li><input type="checkbox"/> “Mesmo que afirme que não foi pessoalmente notificada, certo é que já está ciente da possibilidade demolição desde o ajuizamento da demanda, o que evidencia a desnecessidade de eventual contraditório prévio”;</li> <li><input type="checkbox"/> Na espécie, conforme se observa do estudo ID 84467520, a área em discussão é de propriedade da União e encontra-se encravada em área de Zona Rural de Uso Controlado, motivo pelo qual não poderia possuir lotes inferiores a 2 (dois) hectares;</li> </ul>

	<p><input type="checkbox"/> A parte autora não comprova que o “Assentamento 26 de Setembro” encontra-se incluído em projeto urbanístico para efeito de enquadramento no PDOT;</p> <p><input type="checkbox"/> A ocupação do local não é viável, já que o Assentamento 26 de setembro é limítrofe ao Parque Nacional de Brasília (Pana de Brasília), criado em 1961, e com a Zona de Proteção da Reserva Biológica da Contagem (Rebio da Contagem), criada em 2002, que são unidade federais de conservação de proteção integral administradas pelo Instituto Chico Mendes de Proteção Ambiental (ICMbio) e que o parcelamento irregular identificado do solo incide sobre a área de Proteção de Manancial — APM Bananal e está próxima de outros dois importantes sistemas de proteção são: APM — Pedras e APM Currais;</p> <p><input type="checkbox"/> Ante a ausência de autorização prévia para edificar, o Poder Público tem o dever de agir em proveito do interesse coletivo;</p> <p><input type="checkbox"/> Não pode a atuação jurisdicional impedir o cumprimento de atos legítimos da Administração;</p> <p><input type="checkbox"/> A demolição parcial ou total da construção irregular traduz-se em verdadeiro exercício do poder de polícia;</p> <p><input type="checkbox"/> Os atributos do poder de polícia conferido à Administração Pública somente podem ser afastados na hipótese da parte interessada demonstrar a ausência de amparo legal do ato ou abuso de direito por parte do Poder Público.</p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“Em relação ao argumento de que, por conta da pandemia mundial e do estado de calamidade pública decretado no Distrito Federal, deve-se aguardar o fim da crise, melhor sorte não assiste à Apelante. Sucede que <b>as mídias colacionadas aos autos (Id. 28739834-28739838) e os documentos apresentados pelo Distrito Federal (Id. 28739847-28739848) demonstram que a construção em comento é recente e teve início justamente no período da crise sanitária que assola o país, de forma que não pode ser aplicada a excepcionalidade da medida em razão da pandemia mundial da Covid-19. A vedação de demolição da obra implicitamente ampararia a pretensão de a Apelante continuar a construção em área protegida, o que não é viável.</b> Como se sabe, <b>o direito à moradia deve ser prestigiado, em conformidade com a função social da propriedade</b>, a qual somente é cumprida “quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (art. 182, § 2º, da CF).</p> <p>(Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	<p>Lei Distrital 2.105/1998 – Artigos 51 e 163<sup>190</sup>  Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 22 e 23.</p>

<sup>190</sup>“Art. 163. Os responsáveis por infrações decorrentes da inobservância aos preceitos desta Lei e demais instrumentos legais afetos serão punidos, de forma isolada ou cumulativa, sem prejuízo das sanções civis e penais cabíveis, com as seguintes penalidades: (Legislação correlata - Lei Complementar 869 de 12/07/2013)  
I – advertência;  
II – multa;  
III – embargo parcial ou total da obra;  
IV – interdição parcial ou total da obra ou da edificação;  
V – demolição parcial ou total da obra;  
VI – apreensão de materiais, equipamentos e documentos.  
IV – por desacato ao responsável pela fiscalização;  
V – por descumprimento do embargo, da interdição ou da notificação de demolição.  
Parágrafo único. O auto de infração será emitido pelo responsável pela fiscalização.” (DISTRITO FEDERAL, 1998)

	Lei Distrital nº 803/2009 (PDOT) – Art. 91 <sup>191</sup> Constituição Federal de 1988 – Artigos 30, VIII, e 182, § 2º.
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados do TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	MELLO. Celso Antônio Bandeira. Curso de direito administrativo. 25a ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 820
<b>Região Administrativa</b>	<b>Área conhecida como Vinte Seis de Setembro – RA Vicente Pires</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto (Unidade de Conservação Ambiental, Floresta Nacional de Brasília - FLONA, segundo, por interferir em parte com a Área de Proteção de Manancial - APM Bananal)
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Sem informação no relatório, mas o Relator considerou que se trata de ocupação recente como na sentença.

### ACÓRDÃO Nº 11 / 2022

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1396693</b>
<b>Órgão Julgador</b>	1ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Desfavorável ao ocupante</b>
<b>Data de Julgamento</b>	<b>02/02/2022</b>
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	<b>22/10/2020</b>
<b>Teses argumentativas</b>	<p>Presunção de legitimidade dos atos praticados pela Administração Pública.</p> <p>“Uma vez localizados em área pública e, por conseguinte, não sendo os imóveis passíveis de posse (constituindo mera detenção a relação jurídica com o bem ocupado), afasta-se a proteção possessória, de maneira que se mostra descabida qualquer discussão de posse em relação ao Estado.”</p> <p>Exercício regular do poder de polícia.</p> <p>“Não cabe ao Judiciário interferir, quando não comprovada nulidade na atuação da Administração em sua atividade fiscalizatória, estritamente baseada nos comandos legais.”</p> <p>“Além disso, a observância das formalidades necessárias para o exercício do direito de construir importa na proteção do meio ambiente,</p>

<sup>191</sup>“Art. 91. Na Zona Rural de Uso Controlado III, deve ser observada a condição especial do lago do Descoberto, como maior manancial destinado ao abastecimento no Distrito Federal, e as correspondentes restrições de uso e ocupação compatíveis com a manutenção de suas águas em quantidade e qualidade adequadas, de acordo com as seguintes diretrizes:

I – proibir o parcelamento das glebas rurais em lotes de dimensão inferior ao permitido em zoneamento ambiental da Área de Proteção Ambiental do rio Descoberto, inclusive para chácaras de recreio;

II – proibir o desenvolvimento de culturas extensivas de ciclo curto em áreas de declividade superior a 30% (trinta por cento);

III – exigir das edificações, quando permitidas pela legislação vigente, a implantação de sistema adequado de coleta, tratamento e disposição de esgotos sanitários;

IV – proibir a disposição final de resíduos sólidos urbanos.”(DISTRITO FEDERAL, 2009)

	<p>bem de uso comum do povo, justificando, na ponderação de valores pretendida pela apelante, ainda que em contexto de pandemia, o insucesso de expansão urbana contrária à lei.”</p> <p>O tempo de ocupação não afasta a possibilidade de demolição diante da falta de autorização para construir.</p> <p>O direito à moradia não é absoluto.</p> <p>“Não há qualquer ilegalidade ou ilegitimidade na conduta do Distrito Federal, muito menos violação a princípios administrativos, <b>uma vez que a área não é passível de regularização em razão de sua elevada sensibilidade ambiental, visto que acolhe várias nascentes, restando inafastável a imposição de demolição.</b>”</p> <p>A mera possibilidade de regularização não impede a demolição, tendo em vista a ausência de autorização para construir.</p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“<b>Não pode prevalecer o direito à moradia em face da ocupação irregular de áreas públicas</b>, mesmo no contexto da pandemia, porquanto se estaria cometendo uma ilegalidade. Do mesmo modo, não há que se falar que a inércia do Distrito Federal em dizer que era a ocupação ilegítima fez a situação consolidar-se ao longo do tempo.”</p> <p>“No que tange à aplicação do <b>artigo 2º da Lei Distrital no 6.657/2020</b>, que proibia a remoção de ocupações durante a pandemia, ora invocada pela apelante, observo, em consulta aos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade no 0709858-13.2021.8.07.0000, que <b>sua eficácia se encontra suspensa, em virtude de decisão proferida pelo Conselho Especial deste Tribunal.</b></p> <p>(Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	<p>Lei Distrital nº. 2.105/1998 – Artigo 178  Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 22, 124 e 133.  Decreto Distrital nº 39.272/2028 – Artigo 161  Lei Distrital nº 6.302/2019 – Artigo 3º.  Lei Distrital nº 6.740/2020 (Não foi indicado nenhum artigo específico)  Lei Distrital nº 6.657/2020 (Não foi indicado nenhum artigo específico)  Constituição Federal de 1988 – Artigos 30, VIII.</p>
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Gama</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto (APA do Planalto Central na Zona de Proteção de Mananciais)
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Desde 29/01/1998

**ACÓRDÃO Nº 12 / 2022**

<b>Nº do Acórdão</b>	<b>1395154</b>
----------------------	----------------

<b>Órgão Julgador</b>	6ª Turma Cível
<b>Tipo de decisão</b>	UNÂNIME.
<b>Resultado em relação ao ocupante</b>	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> foi mantida a tutela cautelar proibindo a demolição da residência do autor, até o encerramento das medidas sanitárias de combate ao COVID-19.
<b>Data de Julgamento</b>	26/01/2022
<b>Data do Ajuizamento da ação</b>	18/09/2020
<b>Teses Argumentativas</b>	<p>“A alegação de ter adquirido de boa-fé e/ou da possibilidade de regularização do imóvel não autoriza a ocupação ou construção em desacordo com a lei”</p> <p><b>“A ocupação irregular de terras públicas ocorrido por mera tolerância da Administração não conduz à conclusão de que o Poder Público esteja impedido de realizar a”</b></p> <p><b>“Ao exercer o poder de polícia, alicerçado na fiscalização do exercício de direitos e liberdades individuais, o Estado está apenas dando efetividade ao comando constitucional insculpido no artigo 182, caput, da Constituição Federal.”</b></p> <p>“Não comprovando o autor a integral obediência aos requisitos legais para a execução de edificação, inexistente vício ou ilegalidade na pretensão demolitória da Administração.”</p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<b>Abordagem da pandemia</b>	<p>“A referida cautelar tem amparo na Lei Distrital no 6.657/2020, que estabelece diretrizes para a criação do Plano Emergencial para Enfrentamento da Covid-19 nas periferias e assegura a garantia de acesso à água e distribuição de kits com insumos básicos necessários à manutenção das condições de higiene e de saúde para prevenção do contágio e da disseminação da doença Covid-19 causada pelo coronavírus”.</p> <p><b>“No que diz respeito às ocupações de áreas regularizadas ou não, há expressa disposição legal vigente, de caráter humanitário, que proíbe temporariamente a remoção dessas edificações, em prol de impedir a disseminação do novo coronavírus, por meio da manutenção da medida de isolamento social e de acesso às condições básicas de saneamento”.</b></p> <p><b>“No caso dos autos, a posse é anterior à pandemia e a demolição da moradia do autor, sem possibilidade de realocação, violaria a preservação da saúde pública e da dignidade do autor e de sua família.”</b></p> <p>(Grifos nossos)</p>
<b>Dispositivos legais citados</b>	<p>Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) – Artigos 13, 50, 116, 117<sup>192</sup>, 123, 124, e 133.</p> <p>Lei Distrital nº 6.657/2020 – Artigos 1º e 2º.</p> <p>Constituição Federal de 1988 – Artigo 182.</p>
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Não foi mencionada

<sup>192</sup>“Art. 117. Na vistoria, o órgão de fiscalização deve atestar:

I - se a obra ou a edificação, em área pública ou privada, obteve o licenciamento previsto em lei;

II - a conformidade da obra com os parâmetros urbanísticos e de acessibilidade das áreas comuns e do espaço público contíguo ao lote ou à projeção, analisados no projeto habilitado;

III - o número de unidades imobiliárias.” (COE, 2018)

Recomendações	Não
Resoluções	Não
Jurisprudência	Julgados TJDFT
Súmulas	Não
Doutrina	Não
Região Administrativa	<b>São Sebastião</b>
Sensibilidade ambiental da área	Não foi suscitada no voto
Interposição de recurso para o STJ e/ou STF	Sem recurso e já houve o trânsito em julgado.
Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão	Sem informação no acórdão

### ACÓRDÃO Nº 13 / 2022

Nº do Acórdão	1403572
Órgão Julgador	7ª Turma Cível
Tipo de decisão	UNÂNIME.
Resultado em relação ao ocupante	<b>Parcialmente favorável ao ocupante:</b> Foi fixado como termo final para cumprimento da medida cautelar deferida pelo Juízo de origem, o prazo estabelecido na ADPF no 828 MC/DF, qual seja, 31 de março de 2022.
Data de Julgamento	10/03//2022
Data do Ajuizamento da ação	26/08/2020
Teses Argumentativas	<p><b>A Relatora reportou aos termos da sentença e, ao final, ponderou que:</b> “a sentença recorrida enfrentou adequadamente a pretensão do demandante, relativo ao ato administrativo demolitório, destacando o Juízo sentenciante quais os fundamentos para que não se possa julgar ilegal, ilegítima ou desarrazoada a medida administrativa adotada pelo Distrito Federal, enfatizando que a conduta do autor de edificar na área em discussão, sem autorização da autoridade competente, é ilícita e antissocial, além colocar em risco interesses difusos da sociedade”</p> <p><b>Da sentença:</b></p> <p>“A propriedade não é um direito ilimitado. Antes, sendo o direito de propriedade exercido numa sociedade civilizada e que se pretende um Estado Democrático de Direito, deve atender à sua função social, conforme estipula a Constituição Federal (Art. 5º, inciso XXII): “a propriedade atenderá à sua função social”.”</p> <p><b>“A função social atrela-se não somente a uma perspectiva de utilização econômica benéfica ou não lesiva a toda a coletividade, mas sobretudo ao respeito ao ordenamento jurídico.”</b></p> <p>“Toda e qualquer edificação deve ser previamente autorizada pelo Poder Público competente, sob pena de ser considerada irregular, desafiando as sanções legais, dentre as quais está a demolição”.</p> <p><b>“O exercício do poder de polícia na fiscalização das construções e intervenções urbanísticas (dentre outras atividades socialmente relevantes) é atribuição elementar e legítima da Administração Pública”.</b></p> <p><b>“A conduta do autor de edificar na área em discussão sem autorização da autoridade competente é francamente ilícita e antissocial”.</b></p> <p><b>“O direito de moradia não se sobrepõe aos demais interesses jurídicos tutelados constitucionalmente”.</b></p>

	<p>“Destaque-se que a circunstância de o imóvel sobre o qual foi erguida a edificação mencionada nos autos ser qualificado como unidade de conservação ambiental enfatiza a <b>ilegalidade da situação do autor, posto que a conduta de se edificar em área de especial tutela jurídica é tipificada como crime</b>, no art. 64 da Lei n. 9605/98 (Lei dos Crimes Ambientais)”</p> <p>“A pretensão de manter-se imune à atuação da fiscalização edilícia implicaria em violação aos princípios da legalidade e da isonomia, posto que, caso fosse acolhida, implicaria em proibição de realização de atividade típica da Administração em privilégio que não é extensível aos demais proprietários ou ocupantes de imóveis.”</p> <p>“<b>A lesão ambiental e urbanística investe contra a dignidade da pessoa humana numa escala coletiva</b>, pois viola o direito de todos, inclusive das gerações vindouras”.</p> <p>“<b>O decurso de prazo entre a invasão do imóvel público e a notificação de desocupação não gera qualquer direito</b> ao invasor, já que o ato ilícito não é fonte de direito, não havendo usucapião de situação de ilegalidade.”</p> <p>(Grifos Nossos)</p>
<p><b>Abordagem da pandemia</b></p>	<p>“De fato, diante do cenário crítico mundial, ante a pandemia de COVID-19, exsurge fundamental atentar para o resguardo da saúde pública, mormente para que não se tenham novas “ondas” de contaminação. Deste modo, tenho por considerar salutar a medida adotada pelo Juízo sentenciante, em caráter excepcional e, sobretudo, humanitário, restando assim presentes os requisitos para a tutela cautelar, não havendo, outrossim, que se falar em nenhuma afronta ao art. 492 do CPC.”</p> <p>“De outro lado, por não haver um prognóstico quanto ao tempo de duração de pandemia, que pode se prolongar indefinidamente, embora torçamos para que isso não aconteça, afigura-se realmente necessário o estabelecimento de um critério objetivo para o cumprimento da decisão quanto à medida cautelar, uma vez que a sentença recorrida, ao fixar como parâmetro o período “(...) <b>enquanto estiverem em vigor as medidas sanitárias de combate ao covid19</b> (...) – id. 32096130 - P. 6, estendeu a desocupação da área para um evento futuro e incerto.”</p> <p>“Nesse ponto, tenho que o Distrito Federal tem razão quando se insurge pela reforma da sentença “<i>para limitar a proibição à desocupação aqui impugnada a um determinado termo final</i>”</p> <p>Desta feita, forçoso se faz observar a orientação emanada pelo Supremo Tribunal Federal, na decisão proferida na Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF no 828, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, que em observância à atual situação da pandemia, assim como à Lei no 14.216/2021”.</p> <p>(Grifos nossos)</p>
<p><b>Dispositivos legais citados</b></p>	<p>Lei Distrital nº 6.138/2018 (COE) - (Não foi indicado nenhum artigo específico)</p> <p>Lei Federal nº 9.605/1998 – Artigo 64<sup>193</sup></p>

<sup>193</sup>“Art. 64. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida: Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.”(BRASIL, 1998)



	Lei Federal nº 14.216/2021 – Artigos 1º <sup>194</sup> , 2º, 4º <sup>195</sup> e 5º <sup>196</sup> . Constituição Federal de 1988 – Artigos 5º, XXII <sup>197</sup> , 30, VIII, e 225.
<b>ADPF nº 828-DF</b>	Foi mencionada e aplicada
<b>Recomendações</b>	Não
<b>Resoluções</b>	Não
<b>Jurisprudência</b>	Julgados TJDFT
<b>Súmulas</b>	Não
<b>Doutrina</b>	Não
<b>Região Administrativa</b>	<b>Candangolândia</b>
<b>Sensibilidade ambiental da área</b>	Foi suscitada no voto (Parque Ecológico da Candangolândia – recategorizado como Parque Ecológico dos Pioneiros – próximo ao córrego do Guará – Área de Preservação Permanente (APP) de Recursos Hídricos – Zona Urbana do Conjunto Tombado)
<b>Interposição de recurso para o STJ e/ou STF</b>	Sem recurso e já houve trânsito em julgado.
<b>Tempo de ocupação conforme relatório do acórdão</b>	Sem informação no acórdão

<sup>194</sup> Art. 1º Esta Lei estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender até 31 de dezembro de 2021 o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, para dispensar o locatário do pagamento de multa em caso de denúncia de locação de imóvel e para autorizar a realização de aditivo em contrato de locação por meio de correspondências eletrônicas ou de aplicativos de mensagens. (BRASIL, 2021)

<sup>195</sup> “Art. 4º Em virtude da Espin decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, não se concederá liminar para desocupação de imóvel urbano nas ações de despejo a que se referem os incisos I, II, V, VII, VIII e IX do § 1º do art. 59 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, até 31 de dezembro de 2021, desde que o locatário demonstre a ocorrência de alteração da situação econômico-financeira decorrente de medida de enfrentamento da pandemia que resulte em incapacidade de pagamento do aluguel e dos demais encargos sem prejuízo da subsistência familiar.

Parágrafo único. O disposto no **caput** deste artigo somente se aplica aos contratos cujo valor mensal do aluguel não seja superior a:

I – R\$ 600,00 (seiscentos reais), em caso de locação de imóvel residencial;

II - R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), em caso de locação de imóvel não residencial.”(BRASIL, 2021)

<sup>196</sup> “Art. 5º Frustrada tentativa de acordo entre locador e locatário para desconto, suspensão ou adiamento, total ou parcial, do pagamento de aluguel devido desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término, relativo a contrato findado em razão de alteração econômico-financeira decorrente de demissão, de redução de carga horária ou de diminuição de remuneração que resulte em incapacidade de pagamento do aluguel e dos demais encargos sem prejuízo da subsistência familiar, será admitida a denúncia da locação pelo locatário residencial até 31 de dezembro de 2021:

I – nos contratos por prazo determinado, independentemente do cumprimento da multa convencionada para o caso de denúncia antecipada do vínculo locatício;

II - nos contratos por prazo indeterminado, independentemente do cumprimento do aviso prévio de desocupação, dispensado o pagamento da multa indenizatória.

§ 1º A denúncia da locação na forma prevista nos incisos I e II do **caput** deste artigo aplica-se à locação de imóvel não residencial urbano no qual se desenvolva atividade que tenha sofrido a interrupção contínua em razão da imposição de medidas de isolamento ou de quarentena, por prazo igual ou superior a 30 (trinta) dias, se frustrada tentativa de acordo entre locador e locatário para desconto, suspensão ou adiamento, total ou parcial, do pagamento de aluguel devido desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término.

§ 2º Não se aplica o disposto no **caput** deste artigo quando o imóvel objeto da locação for o único de propriedade do locador, excluído o utilizado para sua residência, desde que os aluguéis consistam na totalidade de sua renda.”(BRASIL, 2021)

<sup>197</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXII - é garantido o direito de propriedade;” (BRASIL, 1988)

## ANEXO - EMENTAS DOS ACÓRDÃOS DA AMOSTRA (2021-2022)

### ACÓRDÃOS DE 2021

#### **Ementa nº 1 / 2021**

PROCESSUAL CIVIL. RECURSOS DE APELAÇÃO. RECURSO AUTORAL. CONHECIMENTO EM PARTE. INOVAÇÃO RECURSAL. NÃO CONHECIMENTO. CONTROVÉRSIA. IMÓVEL IRREGULAR. DEMOLIÇÃO. CABIMENTO. DISCIPLINA LEGAL. MEDIDA CAUTELAR. PANDEMIA. DURAÇÃO. FIXAÇÃO DE CRITÉRIO OBJETIVO. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. 1. Cuida-se de recurso de apelação interposto contra a sentença que julgou improcedente a pretensão autoral, consistente na proibição para que o Distrito Federal promova a demolição do imóvel indicado nos autos, por se tratar de área passível de regularização. 1.1. A despeito de rejeitada a pretensão inicial, o juízo de origem, deferiu medida cautelar para impedir a demolição da residência do autor mencionada nos autos até o encerramento oficial das medidas sanitárias de combate ao covid-19. 1.2. Ambas as partes recorreram da sentença monocrática. O autor para que sua pretensão seja acolhida; o réu, para que esta Corte defina adequadamente o período da medida cautelar fixada na sentença. 2. Conhecido apenas em parte o recurso autoral, considerando que o pedido subsidiário não foi formulado no primeiro grau de jurisdição e, portanto, objeto de discussão pelas partes e enfrentamento pelo Juízo. Tampouco decorre diretamente da sentença, tratando-se de evidente inovação recursal. 3. Incontroverso nos autos a ilegalidade da construção edificada pelo demandante, que não obedeceu às normas de edificação do solo urbano constante do Plano Diretor do Distrito Federal, mormente no que toca à própria licença para construir. 3.1. O fato de o presidente do Parque de Exposições Granja do Torto ter, à época, supostamente, autorizado o demandante a construir na área em nada modifica a ilegalidade da edificação. 4. Diversamente do consignado pelo autor em seu recurso a área não é passível de regularização, eis que, segundo o Distrito Federal, está afetada a outra finalidade pública, destinando-se ao Sistema de Espaços Verdes Cinturão Verde do Setor Habitacional Torto. 5. A proibição objeto do pedido inicial importaria, evidentemente, em anulação do ato administrativo demolitório ou, ao menos, a suspensão indefinida de seus efeitos, sem que tenha o apelante, realmente, demonstrado qualquer ilegalidade praticada pela administração, tendo em conta que, pelos fundamentos anteriores, é inegável a irregularidade da edificação erguida pelo demandante. 6. O poder de polícia próprio da atividade administrativa não pode ser obstaculizado pela mera expectativa do apelante em ver convalidada a irregularidade de sua edificação. 7. Nem direito à moradia, nem o direito à propriedade são absolutos, devendo, esta, cumprir sua função social, não se olvidando, ademais, que as normas de proteção ambiental e de ordenamento urbano também se encontram insculpidas na Constituição Federal. 8. Ante a impossibilidade de ser prever o término das medidas governamentais de enfrentamento à pandemia, que podem se arrastar por prazo indefinido, afigura-se necessário estabelecer o período objetivo para cumprimento da decisão judicial, qual seja, o estado de calamidade pública expressamente decretado pelo Distrito Federal. 9. Conhecido e provido o recurso do réu. 10. Conhecido e não provido o recurso do autor. ([Acórdão 1387162](#), 07027934420208070018, Relator(a): GISLENE PINHEIRO, 7ª Turma Cível, data de julgamento: 17/11/2021, publicado no PJe: 26/11/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

#### **Ementa nº 2 / 2021**

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. ATOS ADMINISTRATIVOS. AUTO DE INTIMAÇÃO DEMOLITÓRIA. LEGALIDADE. CONSTRUÇÃO SEM LICENÇA. PODER DE POLÍCIA. CÓDIGO DE EDIFICAÇÕES DO DISTRITO FEDERAL. ADPF 828/DF. SUSPENSÃO. PRAZO DE DESOCUPAÇÃO. LEI nº 14.216/2021. 1. Toda e qualquer obra de construção ou modificação de edificações no Distrito Federal, seja pública ou particular, deve ser precedida de licenciamento na respectiva Administração Regional, sob pena de demolição, conforme artigos 51 e 178 da Lei nº 2.105/98. 2. É dever da Administração, no regular exercício do poder de polícia, notificar, cientificar da infração administrativa cometida e determinar a demolição de edificação quando se tratar de construção em desacordo com a legislação e não for passível de alteração do projeto arquitetônico para adequação à legislação vigente. 3. Em virtude da prolação de decisão liminar na ADPF nº 828 MC/DF, de Relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal, determinando a suspensão de medidas de desocupação de áreas que já estavam habitadas antes de 20 de março de 2020, quando foi aprovado o estado de calamidade pública em razão da pandemia do Covid-19. 4. O prazo de desocupação deve ser o disposto na Lei Federal nº 14.216/2021, seja, 31/12/2021, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do § 4º, do art. 2º da referida norma. 5. Recurso da autora não provido. Apelo do réu parcialmente provido. ([Acórdão 1385947](#), 07065288520208070018, Relator(a): MARIO-ZAM

BELMIRO, 8ª Turma Cível, data de julgamento: 11/11/2021, publicado no PJe: 25/11/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 3 / 2021**

APELAÇÃO. TUTELA ANTECIPADA. INVIABILIDADE. INOVAÇÃO RECURSAL. INTIMAÇÃO DEMOLITÓRIA. ÁREA PÚBLICA. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. DIREITO À MORADIA. DEMOLIÇÃO. POSSIBILIDADE. 1. O relator poderá conceder efeito suspensivo à apelação ou antecipar a pretensão recursal, total ou parcial, no período compreendido entre a interposição do recurso e sua distribuição, quando estiverem presentes os requisitos relativos ao perigo de dano grave, de difícil ou de impossível reparação, bem como a demonstração da probabilidade de provimento do recurso (CPC, art. 1.012, § 4º). 2. A inovação de tese jurídica em sede de apelação não é admitida, por configurar supressão de instância e afronta ao princípio do duplo grau de jurisdição e do contraditório e ampla defesa. 3. Todas as obras relativas à construção ou modificação de edificações no Distrito Federal, seja de natureza pública ou particular, devem ser precedidas de licenciamento a ser concedido pela Administração Pública, sob pena de demolição, nos termos dos arts. 51 e 163, V da Lei nº 2.105/1998 (Código de Edificações do Distrito Federal, vigente à época das construções). 4. A ocupação e a construção ilegal em terra pública, ainda que no contexto de irregularidade da situação fundiária do Distrito Federal, mitigam o direito social à moradia em razão da proteção ao meio ambiente e da prevalência do interesse público à adequada ordenação territorial urbana e rural. 5. Não há irregularidade na atuação da Administração Pública que, no uso regular do Poder de Polícia, objetiva coibir a ocupação desordenada e a construção de edificações em desacordo com as normas legais. 6. A situação fundiária do Distrito Federal é sabidamente peculiar e existem muitos imóveis irregulares, circunstância que deve ser combatida firmemente pelos entes públicos. Postergar o exercício do poder de polícia ou a realização de atos demolitórios mesmo durante a pandemia causada pela covid-19, por meio de decisão judicial, sem amparo legal, pode configurar conivência com a situação irregular e auxiliar na piora do quadro urbanístico que já é sensível. Precedentes. 7. O Poder Judiciário não pode interferir na esfera do Administrador Público e substituir sua função de regularização fundiária, pois se trata de ato discricionário e sujeito a processo administrativo para verificação das exigências legais. 8. Pedido de antecipação da tutela indeferido. Recurso parcialmente conhecido e, na parte conhecida, não provido. ([Acórdão 1383641](#), 07040555020208070011, Relator(a): DIAULAS COSTA RIBEIRO, 8ª Turma Cível, data de julgamento: 10/11/2021, publicado no DJE: 17/11/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 4 / 2021**

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. INOVAÇÃO RECURSAL. CONHECIMENTO PARCIAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. PRELIMINAR REJEITADA. OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. CONSTRUÇÃO EM PARCELAMENTO IRREGULAR. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. INTIMAÇÃO DEMOLITÓRIA. ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO. POSSIBILIDADE. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. DIREITO À MORADIA. LEI DISTRITAL 2.105/98 E MP 2.220/2001. REQUISITOS. NÃO DEMONSTRADOS. TUTELA CAUTELAR. PROBABILIDADE DO DIREITO. RISCO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO. ELEMENTOS AUSENTES. 1. Apelações interpostas contra a sentença que julgou improcedentes os pedidos de reconhecimento de nulidade do ato administrativo de intimação demolitória, bem como de indenização por benfeitorias e danos morais. Contudo, concedeu tutela cautelar, proibindo a demolição da residência da autora até o encerramento oficial das medidas sanitárias de combate ao covid-19, com a certificação oficial da conclusão do programa de imunização da população distrital. 2. Configura inovação recursal a exposição de teses e fundamentos não submetidos ao juízo de origem, obstando o conhecimento da matéria, sob pena de supressão de instância. 3. Nos termos do parágrafo único do art. 370 do CPC, cabe ao juiz, como destinatário final da prova, avaliar quanto à sua necessidade e conveniência, podendo indeferir as diligências inúteis ou meramente protelatórias. Não há cerceamento de defesa quando despicienda a produção da prova pleiteada. 4. Evidenciada a ocupação irregular de área de proteção ambiental, deverá (a Administração, no exercício do poder de polícia (poder-dever), realizar a intimação demolitória, nos moldes do art. 133, § 1º, do Código de Edificações do Distrito Federal e art. 161 do Decreto distrital 39.272/2018. 5. O direito de moradia, constitucionalmente previsto, não pode servir de justificativa para ocupações irregulares em áreas de proteção ambiental. 6. Não tendo a parte autora demonstrado a existência de direito substancial com o qual pudesse sobrepor seus interesses em face do ato administrativo, deve a Administração Pública, no exercício do poder de polícia, realizar a demolição, caso não atendida a respectiva intimação. 7. A tutela de urgência, antecipada ou cautelar, será deferida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, nos termos do disposto no art. 300 do CPC, requisitos não evidenciados nos autos. 8. Recurso da autora parcialmente conhecido e desprovido. Recurso do réu conhecido e provido. Preliminar rejeitada. ([Acórdão 1382346](#), 07073610620208070018, Relator(a): SANDOVAL OLIVEIRA, 2ª Turma Cível, data de julgamento: 27/10/2021, publicado no PJe: 12/11/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 5/ 2021**

APELAÇÃO CÍVEL. OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. DEMOLIÇÃO DE EDIFICAÇÃO IRREGULAR EM ÁREA PÚBLICA NÃO PASSÍVEL DE REGULARIZAÇÃO. LEGALIDADE. JULGAMENTO EXTRA PETITA. INOCORRÊNCIA. SUSPENSÃO DA ORDEM DURANTE A PANDEMIA COVID-19. VALIDADE.

I - O fato de a r. sentença prever que, para a remoção da edificação irregular enquanto estiverem em vigor as medidas sanitárias de combate à covid-19, os ocupantes do imóvel devem ser realocados em abrigo adequado, não configura julgamento extra petita, por se tratar tão somente da forma de cumprimento da sentença, que o julgador entendeu adequada às circunstâncias do caso concreto e consonante com arcabouço probatório dos autos. II - Perdurando a situação justificadora do deferimento da tutela cautelar antecipada quando do julgamento de improcedência do pedido, a manutenção da medida na r. sentença não infringe o inc. III do art. 309 do CPC III - Apelação do Distrito Federal desprovida. ([Acórdão 1372882](#), 07057614720208070018, Relator(a): VERA ANDRIGHI, 6ª Turma Cível, data de julgamento: 15/9/2021, publicado no PJe: 28/9/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 6/ 2021**

CONSTITUCIONAL. CIVIL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER C/C PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA. PEDIDO SUBSIDIÁRIO. INOVAÇÃO RECURSAL. RECONHECIMENTO. ORDEM DEMOLITÓRIA. LEGALIDADE. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. CÓDIGO DE OBRAS E EDIFICAÇÕES DO DF (LEI N. 6.138/2018). INOBSERVÂNCIA. OCUPAÇÃO IRREGULAR DE ÁREA PÚBLICA. EDIFICAÇÃO NÃO PASSÍVEL DE REGULARIZAÇÃO. DIREITO À MORADIA. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR. RECURSO DO AUTOR DESPROVIDO. DEFERIMENTO DE TUTELA DE URGÊNCIA SUSPENDENDO O ATO DEMOLITÓRIO ATÉ O FINAL DAS MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À COVID-19. POSSIBILIDADE. MANIFESTAÇÃO PÚBLICA DO RÉU ACERCA DO FIM DA NECESSIDADE DAS MEDIDAS SANITÁRIAS MENCIONADAS. RECURSO DO RÉU DESPROVIDO. 1. Nos termos do art. 1.014 do CPC, é vedado suscitar, em sede recursal, questões novas, sob pena de supressão de instância e violação do princípio da congruência ou adstrição, bem como ofensa ao direito ao contraditório e à ampla defesa, salvo se o recorrente demonstrar que deixou de fazê-lo por motivo de força maior, o que não se verifica dos presentes autos. 1.1. Os limites da apelação se restringem ao conteúdo discutido nos autos, motivo pelo qual a instância recursal não serve para analisar questões não apreciadas pelo Juízo de primeiro grau, sob pena de inadmissível supressão de instância. 1.2. Considerando que o pedido subsidiário de que o imóvel não seja demolido antes que seja viabilizada a remoção do autor e sua família para outra área dentro do Setor Habitacional Granja do Torto, com mudança no prazo de até 6 (seis) meses após a prolação da decisão de mérito deste recurso, podendo a TERRACAP e a SEAGRI determinar a referida área, foi realizado apenas em sede de apelação, imperioso o reconhecimento de inovação recursal. 2. A ocupação clandestina de área pública, não passível de regularização, nela firmando moradia sem qualquer autorização/licença, legitima a ação demolitória por parte da Administração (arts. 14, 21, 22, 50, 124 e 133, do Código de Obras e Edificações do Distrito Federal - Lei Distrital nº 6.138/2018). 2.1. A Administração Pública detém o poder de polícia motivo pela qual a demolição de construção irregular em área pública encontra-se respaldada quando não é precedida das providências exigidas legalmente. 2.2. Em casos de ocupação indevida de área pública no contexto de irregularidade na situação fundiária do Distrito Federal, o direito à moradia, previsto no artigo 6º da Constituição da República, cede lugar ao interesse público à adequada ordenação territorial urbana, que não pode ser afastado quando em confronto com o proveito particular vindicado. 3. Conquanto o réu tenha apresentado insurgência sustentando a ilegitimidade da manutenção da tutela de urgência que suspendeu o ato demolitório até o tal final das medidas sanitárias de combate à Covid-19 ou a necessidade de delimitar no tempo o fato ou ato que deve de ser entendido como "encerramento oficial de tais medidas", não há que se falar em cerceamento do legítimo poder de polícia da Administração Pública, pois o Juízo a quo preservou, tão somente, a edificação que estiver habitada pelo período excepcional de isolamento social imposto pelo próprio Distrito Federal, permitindo, ao reverso disso, a demolição de edificações que não sirvam de abrigo para as pessoas, como, por exemplo, cercas, muros etc. Tal conduta, inserida no poder geral de cautela do juízo, vai ao encontro das medidas de combate à disseminação do novo Coronavírus, adotadas pelos entes federativos, inclusive pelo réu. 3.1. A Lei nº 14.010/2020 vedou, em seu art. 9º, a concessão de liminar para desocupação de imóvel urbano nas ações de despejo, a que se refere o art. 59, § 1º, incisos I, II, V, VII, VIII e IX, da Lei nº 8.245/1991, até 30 de outubro de 2020. Entendimento semelhante deve ser aplicado aos casos de demolição, mormente quando considerado o estado pandêmico pelo qual estamos passando, as medidas de isolamento necessárias à diminuição dos casos de contaminação pelo Sars-Cov 2 (coronavírus) e o sentimento de empatia e solidariedade de que estamos imbuídos neste momento. Além disso, diante do risco da terceira onda de contágio, conforme amplamente divulgado nas mídias, a Assembleia Legislativa prorrogou o estado de calamidade

pública no Distrito Federal até o dia 31/12/2021. 3.2. Não se sabe ao certo quando essa crise vai terminar, tanto é que o estado de calamidade pública foi prorrogado, conforme acima disposto. No entanto, da mesma forma que o ente público se manifestou publicamente no tocante à adoção das medidas de combate à pandemia causada pelo Sars-Cov 2 (coronavírus), também o fará quando essa situação chegar ao fim, retomando o curso de todas as relações jurídicas à normalidade. 4. Apelações do autor e do réu desprovidas. ([Acórdão 1357764](#), 07028194220208070018, Relator(a): ALFEU MACHADO, 6ª Turma Cível, data de julgamento: 21/7/2021, publicado no DJE: 6/8/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

## ACÓRDÃOS DE 2022

### **Ementa nº 1/ 2022**

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. AUSÊNCIA DE LICENÇA OU AUTORIZAÇÃO PARA OCUPAÇÃO. ÁREA PÚBLICA. OBRA QUE NÃO SE ENQUADRA NA LEGISLAÇÃO VIGENTE. INTIMAÇÃO DEMOLITÓRIA. POSSIBILIDADE. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. SUSPENSÃO DA DEMOLIÇÃO. PANDEMIA. ADPF Nº 828. LEI Nº 14.216/2021. PRORROGAÇÃO DOS EFEITOS. PEDIDO PREJUDICADO. SENTENÇA MANTIDA. 1. A Lei Distrital nº 6.138/2018, que instituiu o Código de Obras e de Edificações do Distrito Federal (COE), dispõe, no art. 22, que "Toda obra só pode ser iniciada após a obtenção da licença de obras, exceto nos casos de dispensa expressos nesta Lei". 2. O art. 116, caput, do Código de Obras e Edificações do Distrito Federal prevê que "O órgão de fiscalização de atividades urbanas, no exercício do poder de polícia administrativa previsto no art. 13, deve fiscalizar obras e edificações por meio de vistorias e auditorias". 3. Nos termos do enunciado da Súmula nº 619 do c. STJ, "A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias", de modo que, ainda que tenha permanecido por muitos anos no local, a ocupação realizada pelo autor sempre teve natureza precária, sendo apenas tolerada pela Administração Pública, sem sequer configurar posse. 4. Por se tratar de ato administrativo, sobre o qual recai a presunção de legitimidade, e ausente qualquer argumento ou prova de que o autor teria licença ou autorização do Poder Público para construir naquele imóvel, capaz de infirmar essa presunção, conclui-se que a sanção aplicada deve ser mantida nos moldes impostos pela Administração Pública. 5. A imposição da sanção pelo Ente Público decorre do legítimo exercício do poder de polícia administrativa, consectário do atributo da autoexecutoriedade, visando a garantir a observância da legislação concernente ao uso e à ocupação do solo no âmbito do Distrito Federal, nos termos do previsto na lei que rege a matéria. 6. Constatado que a obra não se enquadra na legislação vigente, não possuindo licença ou autorização do Poder Público, bem como que a edificação se encontra em área pública, legítimo o exercício do poder de polícia pela Agência Fiscalizadora Distrital, que impôs a sanção de intimação demolitória, concedendo o prazo de 30 (trinta) dias ao autor para cumprimento, agindo em conformidade com o disposto no Código de Obras e de Edificações do Distrito Federal (Lei Distrital nº 6.138/2018). 7. Em 8/10/2021, foi publicada a Lei nº 14.216, que, no art. 2º, caput, previu que "Ficam suspensos até 31 de dezembro de 2021 os efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar". 8. Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828, o Relator, em. Ministro Luís Roberto Barroso, ao analisar a medida cautelar incidental proposta, deferiu em parte o pleito, prorrogando o prazo previsto na Lei nº 14.216/2021 até 30 de junho de 2022. Expirado esse prazo, resta prejudicado o pedido de suspensão da demolição da obra do autor até aquela data. 9. Apelação conhecida e não provida. ([Acórdão 1618152](#), 07057611320218070018, Relator(a): LUCIMEIRE MARIA DA SILVA, 4ª Turma Cível, data de julgamento: 15/9/2022, publicado no PJe: 27/9/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 2/ 2022**

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. PRELIMINAR. NULIDADE DA SENTENÇA. PEDIDO CONTRAPOSTO. INADEQUAÇÃO. REJEITADA. MÉRITO. CONSTRUÇÃO. ÁREA PÚBLICA. EDIFICAÇÃO SEM LICENCIAMENTO. POSSE. INEXISTENTE. MERA DETENÇÃO. OCUPAÇÃO DE TERRA. IRREGULAR. CÓDIGO DE EDIFICAÇÕES DO DISTRITO FEDERAL. DEMOLIÇÃO. LICITUDE. PODER DE POLÍCIA. ADPF 828 DO STF. DESOCUPAÇÃO COLETIVA. SUSPENSÃO ATÉ 31/10/2022. CABÍVEL. REALOCAÇÃO DAS FAMÍLIAS. INCABÍVEL.

REINTEGRAÇÃO DE POSSE. PEDIDO CONTRAPOSTO. POSSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA. 1. Mostrando-se devidamente fundamentada a sentença recorrida, nos termos do artigo 93, inciso IX da Constituição Federal e do artigo 489, inciso II do Código de Processo Civil, não há que se falar em reconhecimento de sua nulidade por ter acolhido o pedido contraposto do réu, uma vez que eventual reconhecimento da inadequação da via eleita acarretaria a reforma da decisão, e não sua nulidade. Preliminar rejeitada. 2. A ocupação irregular de imóvel público não pode ser tida como posse, mas como mera detenção, caso em que se mostra descabida proteção possessória. 3. O Código de Edificações do Distrito Federal estabelece critérios de construção, modificação ou demolição de edificações no Distrito Federal e o licenciamento das obras de engenharia e arquitetura. 4. Diante da vistoria pela Administração constatando a irregularidade e a configuração da infração administrativa pelo não cumprimento do artigo 22 da Lei Distrital nº 6138/18, que exige o licenciamento para a construção de obra, mostra-se legítima a imposição de demolição. 5. A Administração Pública age dentro de seu Poder de Polícia e visa ao bem coletivo maior, bem como assegura o bem-estar dos cidadãos ao determinar a desocupação de imóveis e a demolição da obra realizada em área pública e em desacordo com a lei. 6. O Supremo Tribunal Federal assegurou a suspensão dos efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público (urbano ou rural), que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20/3/2020 até eventual prorrogação do prazo definido na Lei nº 14.216/2021 ou, caso não realizada tal prorrogação, até 31/10/2022, tendo em vista o cenário atual da pandemia causada pela COVID-19. 6.1. Verificado que o caso dos autos se trata de fiscalização que culminou em uma ordem coletiva de demolição e desocupação, bem como que existem provas que evidenciam se tratar de construções antigas que servem de moradia a pessoas mais humildes, cabível aplicação do paradigma para determinar a suspensão dos atos de demolição até a data estipulada pelo STF, ou seja, 31/10/2022. 7. Considerando-se que os bens públicos não podem ser usufruídos ou limitados para gozo individual sem a devida autorização da Administração Pública, não há que se falar em exigência de contraprestação ou de realocação das famílias que estavam utilizando de forma ilegal os imóveis, pois tal ato carece de razoabilidade e juridicidade. 7.1. Ademais, a realocação aconteceria à margem da observância da aplicação da política pública de habitação no Distrito Federal, acarretando prejuízo para àqueles interessados que realizaram o devido cadastramento e aguardam na fila de espera. 8. Nos termos da Súmula 637 do Superior Tribunal de Justiça: O ente público detém legitimidade e interesse para intervir, incidentalmente, na ação possessória entre particulares, podendo deduzir qualquer matéria defensiva, inclusive, se for o caso, o domínio. 8.1. Sendo entendimento consolidado que o ente público pode intervir, de forma incidental, em ações possessórias discutidas entre particulares, sendo-lhe permitido deduzir qualquer matéria defensiva, inclusive o domínio, tal possibilidade se mostra ainda mais presente nos casos em que a própria Administração Pública é demandada em uma ação judicial, não havendo impedimento para o pedido de reintegração de posse em sede de contestação. 8.2. O pedido de reintegração de posse realizado em contrarrazões em ações que discutem a posse da parte não ofende qualquer preceito legal, em razão de sua natureza dúplice, nos termos do artigo 556 do CPC, mormente quando se trata de bem público, devendo sua posse/propriedade voltar o quanto antes ao controle do ente estatal. 9. Recurso conhecido. Preliminar de nulidade da sentença rejeitada. No mérito, recurso parcialmente provido. Sentença reformada. ([Acórdão 1606345](#), 07034253620218070018, Relator(a): ROMULO DE ARAUJO MENDES, 1ª Turma Cível, data de julgamento: 10/8/2022, publicado no DJE: 30/8/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 3/ 2022**

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. EFEITO SUSPENSIVO OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA RECURSAL. INDEFERIMENTO. PRELIMINARES. NULIDADE DA SENTENÇA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SENTENÇA EXTRA PETITA. INOCORRÊNCIA. AUTO DE INTIMAÇÃO DEMOLITÁRIA. LEGALIDADE. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. ÁREA PÚBLICA. PODER DE POLÍCIA. FISCALIZAÇÃO E DEMOLIÇÃO. CABIMENTO. IMINÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. NÃO OBSTA O DEVER DE DEMOLIR AS EDIFICAÇÕES IRREGULARES. MEDIDA CAUTELAR. PANDEMIA. DURAÇÃO. CRITÉRIO OBJETIVO. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. 1. O relator poderá conceder efeito suspensivo à apelação ou antecipar a pretensão recursal, total ou parcial, quando estiverem presentes os requisitos relativos ao perigo de dano grave, de difícil ou de impossível reparação, bem como a demonstração da probabilidade de provimento do recurso (art. 1.012, § 4º, CPC). 2. Não há que se falar em nulidade da sentença por ausência de fundamentação na hipótese em que o juízo a quo enfrentou todas as questões de fato e de direito consideradas relevantes para o deslinde da causa, bem como justificou a sua conclusão para decidir pelo dispositivo, nos termos do art. 498 do Código de Processo Civil. 3. O fato de a sentença estabelecer que a demolição do imóvel não poderá ocorrer enquanto estiverem em vigor as medidas sanitárias de combate à pandemia não constitui julgamento de lide diversa, tampouco decisão incerta, consubstancia apenas a forma de cumprimento da sentença. 4. É de

conhecimento público que todas as construções, públicas ou privadas, erigidas no Distrito Federal dependem de prévia autorização do Poder Público, sob pena de serem demolidas. Inexistindo qualquer licença referente às construções e edificações existentes na área, é patente a irregularidade desta, valendo-se o Distrito Federal do poder de polícia que lhe é inerente para coibir a utilização indevida de área pública. 5. A alegação de que a área ocupada está na iminência de ser regularizada é insuficiente para afastar o dever de o ente público demolir as edificações construídas em desconformidade com a legislação pertinente. 6 Como não há prognóstico quanto ao tempo de duração da pandemia, que pode se prolongar indefinidamente, faz-se necessário o estabelecimento de um critério objetivo para cumprimento da decisão judicial, qual seja, o estado de calamidade pública expressamente decretado pelo Distrito Federal. 7. Recurso do Distrito Federal conhecido e parcialmente provido. Recurso dos autores conhecido e não provido. ([Acórdão 1438033](#), 07079950220208070018, Relator(a): CRUZ MACEDO, 7ª Turma Cível, data de julgamento: 13/7/2022, publicado no PJe: 26/7/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

#### **Ementa nº 4/ 2022**

APELAÇÃO CÍVEL. MPDFT. DISTRITO FEDERAL. AÇÃO INIBITÓRIA DE DEMOLIÇÃO. ÁREA DA TERRACAP. MEDIDAS DE COMBATE À PANDEMIA DE COVID-19. SUSPENSÃO DAS DESOCUPAÇÕES OU REMOÇÕES COLETIVAS ATÉ 31/12/2021. LEI Nº 14.216/2021. PRORROGAÇÃO DO PRAZO ATÉ 30/6/22. ADPF Nº 808. NÃO APLICAÇÃO. OCUPAÇÃO POSTERIOR A 31/3/2021. OPERAÇÃO INDIVIDUAL. 1. "Ficam suspensos até 31 de dezembro de 2021 os efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, até 1 (um) ano após o seu término, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva pelo trabalho individual ou familiar." (Lei nº 14.216/2021, art. 2º). 2. Os direitos assegurados pela Lei nº 14.216/2021, para áreas urbanas e rurais, seguem vigentes até 30/6/2022 (STF, ADPF nº 808). 3. Configurada desocupação individual, não incide a norma do art. 2º da Lei nº 14.216/2021, que claramente refere-se a operações coletivas. 4. Não podem ser protegidas pela suspensão dos atos de desocupação forçada as ocupações posteriores a 31/3/2021 (Lei nº 14.216/2021, art. 7º). 5. Recursos conhecidos e providos. ([Acórdão 1434421](#), 07029741120218070018, Relator(a): DIAULAS COSTA RIBEIRO, 8ª Turma Cível, data de julgamento: 28/6/2022, publicado no PJe: 7/7/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

#### **Ementa nº 5/ 2022**

APELAÇÃO CÍVEL. CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PRELIMINAR DE JULGAMENTO EXTRA PETITA AFASTADA. VALOR DA CAUSA. ORDEM DEMOLITÓRIA. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA. PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. SENTENÇA REFORMADA. 1. Na presente hipótese a demandante pretende obstar a prática de ato demolitório pelo Distrito Federal. 2. O princípio da congruência determina que a sentença não extrapole a dimensão ou o conteúdo do pedido. Nesse sentido o art. 492 do CPC veda que o Juízo singular profira decisão de natureza diversa do pedido, ou que condene a parte em prestação superior ou diversa da que fora estabelecida na demanda. No presente caso, no entanto, a sentença recorrida revela que foram observados os contornos objetivos da demanda, mostrando-se evidente que não houve o aludido julgamento extra petita. 3. O valor da causa deve corresponder ao proveito econômico respectivo, nos termos do art. 292 do CPC. 3.1. Caso o montante atribuído à causa não corresponda ao conteúdo patrimonial em discussão ou ao proveito econômico perseguido pelo autor, o Juízo singular deverá corrigir de ofício e por arbitramento o aludido valor, nos termos do art. 292, § 3º, do CPC. 4. Nada impede que as autoridades públicas, desde que respeitados os preceitos constitucionais e legais aplicáveis, exerçam poder de polícia administrativo ao fiscalizar se o administrado, no exercício de sua posse, estaria, ou não, a violar as regras a respeito do parcelamento do solo, ou mesmo se teria promovido construções sem a devida licença administrativa. 5. A Administração Pública deve, no exercício de seu poder de império, coibir edificações irregulares, tomando as medidas estabelecidas no art. 133 da Lei local nº 6.138/2018. 5.1. Diante das demolições promovidas pelo Distrito Federal convém analisar de modo mais percuente o denominado "poder de polícia" e seus respectivos atributos, especialmente em razão da ausência de notificação dos supostos infratores. 5.2. No caso, as demolições promovidas pelo Distrito Federal estão fundadas no aludido atributo da auto-executoriedade, uma vez que em razão da aplicação do art. 133 da Lei local nº 6.138/2018 cuida-se de demolições de obras supostamente irregulares, sem a prévia notificação dos eventuais infratores. 5.3. As demolições procedidas pelo Distrito Federal, no entanto, não ocorrem somente em situações de risco à coletividade ou em situações de flagrância. Ao contrário, a Administração Pública tem promovido também a demolição de construções irregulares, inclusive de imóveis residenciais construídos há vários anos, de modo abrupto e imediato, sem promover a notificação dos eventuais interessados a respeito da necessidade

de desocupação da respectiva área pública em evidente afronta ao princípio do devido processo legal (art. 5º, inc. LIV) da Constituição Federal e dos artigos 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, e 3º, incisos II e III, da Lei nº 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo). Essa situação, por certo, afronta os direitos fundamentais dos ocupantes, que sequer têm oportunidade de apresentar defesa prévia com o objetivo de suscitar as questões que eventualmente salvaguardam o direito à moradia, em seus diversos matizes, bem como para resguardar a própria inviolabilidade residencial. 6. No caso dos autos é legítima a pretensão deduzida para que o Distrito Federal se abstenha de promover atos de demolição até que observe o devido processo legal no âmbito administrativo. 7. Recurso interposto pela autora conhecido e parcialmente provido. Recurso manejado pelos réus conhecido e desprovido. ([Acórdão 1430301](#), 07027013220218070018, Relator(a): ALVARO CIARLINI, 2ª Turma Cível, data de julgamento: 8/6/2022, publicado no DJE: 6/7/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 6/ 2022**

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. PRELIMINAR. INOVAÇÃO RECURSAL. DOCUMENTOS NOVOS. SENTENÇA EXTRA PETITA. INOCORRÊNCIA. AGEFIS. DEMOLIÇÃO. IMÓVEL. ÁREA PÚBLICA. ÁREA INTERSTICIAL. BECO DA CEILÂNDIA. REGULARIZAÇÃO DO IMÓVEL. IMPOSSIBILIDADE. LICENÇA DE OBRA. AUSÊNCIA. IRREGULARIDADE DA OCUPAÇÃO. TEMPO DE POSSE. PODER PÚBLICO. TOLERÂNCIA. INEXISTÊNCIA. INTIMAÇÃO. LEI Nº 6.657/2020. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. PANDEMIA. COVID-19. LIMITAÇÃO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. NÃO VERIFICADA 1. Excetuada a hipótese do artigo 435 do Código de Processo Civil, não há possibilidade de se juntar novos documentos em sede de apelação. 2. Requerida pelo autor da demanda a suspensão da ordem de demolição, não há que se falar em julgamento extra petita. 3. Nos termos do artigo 133, § 4º, da Lei Distrital n.º 6.138/2018, que instituiu o novo Código de Obras e Edificações do Distrito Federal, é possível uma ação demolitória imediata quando se tratar de obras iniciais ou em desenvolvimento em área pública, cuja regularização seja inviável. 4. O fato de o ocupante acreditar que sua posse em área pública é legítima, em razão do tempo de ocupação, tal situação não pode ser interpretada como ato permissivo do Poder Público. Precedentes TJDFT. 5. E dever do Estado implementar políticas públicas voltadas a atender a comunidade, por meio de planos habitacionais, observada a legislação aplicada, nos termos dos artigos 30, inc. VIII, e 182, ambos da Constituição Federal. 6. Cabe ao Distrito Federal, mesmo por meio de sua administração descentralizada, Agência de Fiscalização do Distrito Federal - AGEFIS, fiscalizar e fazer cumprir as regras expressas em seu plano diretor, nas normas de Edificação, uso e Gabarito, instrumentos básicos da política de desenvolvimento e de expansão urbana. 7. A comprovação da ocupação de área pública insuscetível de regularização autoriza a eventual demolição de edificação sobre ele erigida. 8. Resta afastada a proteção conferida pelo artigo 2º, I, da Lei nº 6.657/2020, cuja norma foi cautelarmente declarada inconstitucional pelo Conselho Especial desta Corte (Processo nº 07098581320218070000). 9. Preliminar de inovação recursal acolhida. Preliminar de sentença extra petita rejeitada. 10. Recurso do autor conhecido e desprovido. 11. Recurso do réu conhecido e provido. ([Acórdão 1430441](#), 07013944320218070018, Relator(a): MARIA DE LOURDES ABREU, 3ª Turma Cível, data de julgamento: 9/6/2022, publicado no DJE: 24/6/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 7/ 2022**

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. NÃO CONHECIMENTO. DESISTÊNCIA NÃO HOMOLOGADA. RETRATAÇÃO. PRELIMINAR AFASTADA. MÉRITO. NULIDADE. ATO ADMINISTRATIVO. CÓDIGO DE EDIFICAÇÕES DO DISTRITO FEDERAL. INOBSERVÂNCIA. INTIMAÇÃO DEMOLITÓRIA. EDIFICAÇÃO SEM ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO. ÁREA PÚBLICA. PODER DE POLÍCIA. PRÉVIA AUTORIZAÇÃO JUDICIAL. DESNECESSIDADE. VALIDADE DA ORDEM DEMOLITÓRIA. TUTELA CAUTELAR. CONDIÇÃO À DESOCUPAÇÃO DO IMÓVEL ENQUANTO ESTIVEREM EM VIGOR AS MEDIDAS DE COMBATE AO COVID-19. OBRIGAÇÃO DE REALOCAR OS OCUPANTES EM ABRIGO ADEQUADO. LEI Nº 14.216/2021 QUE SUSPENDE AS DESOCUPAÇÕES ATÉ 31/12/2021. DECISÃO PROFERIDA NA ADPF nº 828 ESTENDENDO A VIGÊNCIA ATÉ 30/6/2022. OBSERVÂNCIA DEVIDA. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. 1. Ausente qualquer manifestação pelo juiz de origem ou homologação do pedido de desistência da apelação, cabível o conhecimento do recurso, uma vez que a parte recorrente se retratou e requereu o regular processamento. 2. A Administração Pública pode e deve impedir construções irregulares destituídas de alvará de construção. O ato administrativo de demolição de imóvel irregularmente construído configura mero exercício do poder de polícia. 3. Ausente prova de regularidade da construção e da própria licença para a obra, o ato administrativo expedido pela AGEFIS (DF Legal) deve ser considerado legítimo, sendo a demolição a sanção prevista em lei e imposta aos interessados nas hipóteses de construções irregulares e ilegais. 4. O decurso do tempo é irrelevante para fins de aquisição de direitos reais, visto que a ocupação indevida de área pública não gera posse, mas mera detenção. 5. O ato demolitório apenas exige a



prévia notificação do ocupante para o exercício do devido processo legal administrativo, não havendo necessidade de esgotamento de ação judicial, eis que o ato administrativo goza do atributo de autoexecutoriedade. 6. O direito à moradia e à dignidade da pessoa humana não são absolutos e só podem ser garantidos quando exercidos em consonância com as demais disposições legais do ordenamento jurídico. 7. Em outubro de 2021, foi promulgada a Lei Federal nº 14.216, aplicável ao caso ora em exame. E o artigo 2º do referido normativo legal determina a suspensão, até 31/12/2021, dos efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos, editados ou proferidos desde a vigência do estado de calamidade pública, que imponham a desocupação ou a remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia. 8. Na análise da ADPF nº 828, de Relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, foi proferida decisão liminar concedendo parcialmente a medida cautelar, a fim de que os direitos assegurados pela Lei nº 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, sigam vigentes até 30 de junho de 2022. A medida cautelar incidental foi referendada pelo Pleno da Corte Suprema. 9. Nesse contexto, deve ser observado o disposto na Lei Federal nº 14.216/2021, para suspender a demolição da obra e a remoção da Autora até 30/6/2022, a partir de quando deverá ser realizada audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos do §4º, do art. 2º da referida norma. 10. Apelação da Autora conhecida e não provida. Apelações do Ministério Público e do Distrito Federal conhecidas e parcialmente providas. Preliminar rejeitada. ([Acórdão 1414957](#), 07021331620218070018, Relator(a): Robson Teixeira de Freitas, 8ª Turma Cível, data de julgamento: 20/4/2022, publicado no PJe: 25/4/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

## **Ementa nº 8/ 2022**

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO DEMOLITÓRIA. PODER DE POLÍCIA. ÁREA PÚBLICA. FALTA DE LICENCIAMENTO. NOTIFICAÇÃO DO ATUAL OCUPANTE. INTERESSADO INEXISTENTE. DEVIDO PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONTRADITÓRIO. AMPLA DEFESA. NÃO OBSERVADOS. 1. A questão de fundo em análise perpassa pelo controle de legalidade do ato fiscalizatório, com intenção demolitória, perpetrado pelo Poder Público. 2. A Constituição Federal em seu artigo 30, inciso VIII, confere ao Poder Público, em decorrência do poder de polícia, a responsabilidade de promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. 3. O artigo 182, § 2º, da Carta Magna, por sua vez, ao tratar de política urbana, condiciona a função social da propriedade urbana ao atendimento das exigências fundamentais de ordenação expressas no plano diretor da cidade, dentro do qual deve se combater as construções irregulares em área pública. 4. Para o exercício das funções dispostas na Constituição Federal, portanto, é garantido o exercício do poder de polícia à Administração Pública. Este poder permite condicionar, restringir, frenar o exercício de atividade, o uso e gozo de bens e direitos pelos particulares, em nome do interesse da coletividade, e só pode ser extirpado se o particular demonstrar a ausência de amparo legal ou abuso de poder. 5. Por sua vez, o atual Código de Edificações do Distrito Federal (Lei nº 6.138/2018) dispõe sobre a competência do órgão fiscalizatório para a aplicação de sanções administrativas, estando entre elas a intimação demolitória. 6. Convém salientar que o Novo Código de Obras e Edificações do Distrito Federal, instituído pela Lei nº 6.138/2018, acabou, em certa medida, por diminuir, ou relativizar, o poder de polícia da Administração, prevendo que a ação de demolição imediata somente pode ocorrer em obras iniciais ou em desenvolvimento em área pública (art. 133, §4º). 7. Nesse sentido, a limitação normativa do §4º do art. 133 da Lei nº 6.138/2018 é restrita aos casos de demolição imediata, quando fica a administração autorizada a realizá-la apenas nas hipóteses de obras iniciais ou em desenvolvimento. Nos demais casos, conforme o próprio caput do dispositivo, exige-se a anterior intimação demolitória, quando o infrator tem o prazo de 30 (trinta) dias para realizar, por sua conta, a demolição da construção irregular. 8. Daí se nota que a legislação de regência não estabeleceu, por regra, a necessidade de anterior decisão judicial em ação demolitória proposta pelo poder público como requisito para a demolição de obras irregulares em áreas públicas não sujeitas à regularização. Pensar diferente, com a devida vênia aos respeitáveis entendimentos em sentido contrário, corresponderia a suprimir em demasia o poder de polícia da Administração, sobretudo em tema tão sensível ao Distrito Federal, que é a adequada ocupação do solo urbano. 9. Não por outro motivo, o Decreto Distrital de nº 39.272/2018, que regulamenta o novel Código de Edificações, estabelece, para as hipóteses em que exigida a notificação demolitória, portanto quando não se tratar de obra inicial ou em desenvolvimento, o dever de o órgão de fiscalização executar a demolição acaso não realizada esta pelo proprietário no prazo de 30 (trinta) dias. 10. Vê-se, portanto, que não houve supressão do poder-dever da Administração de proceder, por ato próprio, e independentemente de autorização judicial prévia, à demolição de obras irregulares em áreas públicas inviáveis de regularização, havendo, tão somente, a exigência de requisito normativo específico para o exercício do poder de polícia, qual seja, a anterior intimação demolitória, ressalvada as hipóteses de obras iniciais ou em desenvolvimento em área pública, cuja demolição pode se dar de forma imediata (art. 133, §4º, Lei 6.138/2018). 11. No caso concreto, não há controvérsia sobre a natureza pública do lote em que erigido o edifício descrito nos autos, tampouco se discute o fato de que a obra não possui o devido licenciamento. 12. Não é possível, ainda, concluir pelo acervo probatório constante nos autos que o edifício em questão tratar-se-ia de obra inicial ou em

desenvolvimento. Ao contrário, pelas fotos acostadas ao processo, deduz-se tratar-se, na realidade, de obra concluída, razão por que restaria, desde logo, afastada a possibilidade de demolição imediata, prevista no §4º do art. 133 da Lei nº 6.138/2018. 13. Nesse sentido, cuidando-se de obra ou edificação não passível de regularização, e que não se enquadra nas hipóteses legais de "obras iniciais" ou "em desenvolvimento", a norma em referência impõe a prévia intimação demolitória para que o próprio infrator promova a demolição no prazo de até 30 (trinta) dias (art. 133, caput e §1º, da Lei 6.138/2018). 14. Diante desse cenário, ao menos em um primeiro momento, poder-se-ia ter como legítima a intimação demolitória ora impugnada, já que, por meio dela, fora concedido o prazo de 30 (trinta) dias para a demolição, sob a justificativa de que a obra se encontra desprovida de licenciamento, não se enquadra na legislação vigente e situa-se em área pública. 15. Entretanto, tal como defendido pelo autor/apelante, a intimação demolitória não foi direcionada aos atuais ocupantes da edificação, mas sim a pessoa que, diante do atual contexto fático, não possui efetiva e direta relação com o imóvel como um todo, conquanto, do que consta dos autos, também seja possuidor de ao menos uma das unidades imobiliárias. 16. Não se pode olvidar que, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, é assegurado aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recurso a ela inerentes. 17. O Código de Edificações prevê que o processo administrativo referente às infrações e à aplicação de sanções previstas na lei deve ser definido no regulamento, observados, de forma estrita, os princípios e as regras da lei geral do processo administrativo adotada pelo Distrito Federal e, dentre outros, a comunicação formal ao infrator ou ao interessado, acesso a todas as peças dos autos, garantia do contraditório e da ampla defesa e prazo razoável para impugnação (art. 137, incisos II, III, IV e V) 18. O Decreto nº 39.272/2018, que regulamenta a Lei nº 6.138/2018, por sua vez, estabeleceu que os autos devem ser lavrados pelo responsável pela fiscalização, devendo conter, dentre outros, a identificação do autuado. 19. Na situação em apreço, do que consta dos autos, não houve a regular intimação dos atuais ocupantes do imóvel que se pretende a demolição, em especial não foi objeto da notificação a parte autora/apelante, que é um dos atuais residentes daquele imóvel. 20. Tal circunstância, a meu juízo, obsta qualquer ato demolitório por parte do Poder Público até que, ao menos, sejam os atuais ocupantes da edificação regularmente intimados e a eles seja concedido o direito de defesa, oportunidade em que poderão, até mesmo, defender a tese de eventual possibilidade de regularização da área. 21. Recursos conhecidos. Recurso do autor parcialmente provido. Recurso do réu prejudicado. ([Acórdão 1399022](#), 07000433520218070018, Relator(a): GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, , Relator(a) Designado(a): GISLENE PINHEIRO 7ª Turma Cível, data de julgamento: 16/2/2022, publicado no PJe: 26/2/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 9/ 2022**

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO INIBITÓRIA DE DEMOLIÇÃO. OCUPAÇÃO IRREGULAR. ÁREA PÚBLICA. ESPAÇO ESPECIALMENTE PROTEGIDO. PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. INVASÃO E PARCELAMENTO CLANDESTINO. MEDIDA CAUTELAR DE ABSTENÇÃO DE ATOS DEMOLITÓRIOS E REMOÇÃO DAS OCUPAÇÕES. MEDIDAS DE CONTENÇÃO À PANDEMIA DE COVID-19. MUDANÇA DE CONJUNTURA. REVOGAÇÃO. 1. O direito à propriedade e o direito à moradia não podem se sobrepor ao direito coletivo ao meio ambiente urbano ordenado, equilibrado e adequado ao convívio social, mormente considerando que a função social, que confere legitimidade ao direito de propriedade, demanda tanto utilização em consonância com suas finalidades econômicas e sociais, quanto o uso não lesivo aos interesses da coletividade e respeito ao ordenamento jurídico. 2. Os autos revelam que foi edificado imóvel em área pública sem licenciamento prévio, e que as obras situadas em espaço territorial especialmente protegido por seus atributos ambientais, não são passíveis de regularização. Além disso, há prova de que a ocupação é recente e de que o apelado efetuou a transferência de diversas frações da área invadida a terceiros. 3. Os efeitos decorrentes da pandemia não podem ser utilizados como justificativa para sobrestar atos necessários à aplicação das sanções legais, especialmente considerando que a proibição de demolição deu-se em momento diverso de contenção da pandemia de Covid-19, em cenário de grande comoção e torpor ante o número crescente de mortes e ausência de vacina. Atualmente, além terem sido desenvolvidos diversos imunizantes, a vacinação no país alcançou números consideráveis. Portanto, inexistente fundamentação suficiente para manter suspensa a desocupação compulsória da área em tela. 4. Deu-se provimento aos recursos. ([Acórdão 1399430](#), 07001585620218070018, Relator(a): FABRÍCIO FONTOURA BEZERRA, 7ª Turma Cível, data de julgamento: 9/2/2022, publicado no DJE: 22/2/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 10/ 2022**

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE CONHECIMENTO. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. PLEITO DE PROIBIÇÃO DE DEMOLIÇÃO EM RAZÃO DA PANDEMIA DA COVID 19. IMÓVEL SEM LICENÇA DE CONSTRUÇÃO E EM ÁREA DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E MANANCIAL HÍDRICO. OBRA INICIADA DURANTE A CRISE SANITÁRIA.

HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS. VALOR DA CAUSA BAIXO. ARBITRAMENTO POR EQUIDADE. APLICAÇÃO DO ARTIGO 85, § 8º, DO CPC. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. 1. Nos termos do art. 22 da Lei n. 6.138/2018 (Código de Obras e Edificações do Distrito Federal), "toda obra só pode ser iniciada após a obtenção da licença de obras, exceto nos casos de dispensa expressos nesta Lei". 2. O Distrito Federal, por meio da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística (DF Legal) pode ordenar a ocupação do solo, exigindo prévia licença para edificar no seu território e fiscalizar construções em desconformidade com a lei. 3. Não há impedimento à demolição de imóvel erguido durante a pandemia da Covid 19 sem a devida licença em área de conservação ambiental. 4. Se os honorários advocatícios calculados com base no valor atualizado da causa forem mínimos, com ofensa aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade, impõe-se fixá-los por apreciação equitativa, nos termos do artigo 85, § 8º, do Código de Processo Civil. 5. Recurso da Autora conhecido e não provido. Recurso do Réu conhecido e provido. Unânime. ([Acórdão 1398194](#), 07005742420218070018, Relator(a): FÁTIMA RAFAEL, 3ª Turma Cível, data de julgamento: 3/2/2022, publicado no DJE: 16/2/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 11/ 2022**

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO CIVIL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CAUTELAR. PRELIMINARES. EFEITO SUSPENSIVO. BOJO DA APELAÇÃO. INADEQUAÇÃO. RECURSO CONHECIDO EM PARTE. CERCEAMENTO DE DEFESA. PROVA TESTEMUNHAL E PERICIAL. DESNECESSÁRIAS. DECISÃO SURPRESA. NÃO CARACTERIZADA. MÉRITO. CONSTRUÇÃO EM ÁREA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO. DEMOLIÇÃO. POSSÍVEL. FISCALIZAÇÃO. PODER DE POLÍCIA. LEI DISTRITAL Nº 6.657/2020. EFICÁCIA SUSPensa. ÁREA IMPASSÍVEL DE REGULARIZAÇÃO. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. 1. O pedido de concessão de efeito suspensivo ao recurso de apelação deve ser requerido em petição autônoma, nos termos do art. 1.012, §3º do Código de Processo Civil; de forma que o pedido manejado no bojo da apelação não pode ser conhecido, por inadequação da via eleita. Precedentes. Apelação conhecida em parte. 2. Por ser o presidente do processo e destinatário da prova, o Magistrado tem o dever - e não mera faculdade - de determinar a realização de provas de acordo com a relevância e a necessidade/utilidade para a instrução da demanda e consequente deslinde da causa, bem como de indeferir diligências consideradas inúteis ou simplesmente protelatórias. 2.1. No caso em análise, as provas testemunhal e pericial requeridas apresentam-se desnecessárias, uma vez que as provas documentais juntadas pelas partes são suficientes para análise da questão, razão pela qual não há que se falar em cerceamento de defesa ou violação a qualquer dos princípios mencionados pela apelante. Preliminar afastada. 3. É firme o entendimento jurisprudencial no sentido de que não há ofensa ao art. 10 do Código de Processo Civil nos casos em que a decisão apresenta fundamentação diversa da indicada pelas partes e aplica previsão legal aos fatos narrados e discutido nos autos. Rejeitada a preliminar de violação ao princípio da não surpresa. 4. A ocupação irregular de imóvel público não pode ser tida como posse, mas como mera detenção, caso em que se mostra descabida proteção possessória. 5. Estabelece o Código de Edificações do Distrito Federal critérios de construção, modificação ou demolição de edificações no Distrito Federal e o licenciamento das obras de engenharia e arquitetura. 6. Constatada infração administrativa pelo não cumprimento do artigo 22 da Lei Distrital nº 6138/18, que exige o licenciamento para a construção de obra, mostra-se legítima a imposição de demolição, não havendo que se deferir a abstenção do Poder Público pretendida pela parte. 7. A Administração Pública age dentro de seu Poder de Polícia e visa ao bem coletivo maior, bem como assegura o bem-estar dos cidadãos ao determinar a demolição da obra realizada em área pública e em desacordo com a lei. 8. No que tange à aplicação do artigo 2º da Lei Distrital nº 6.657/2020, que proibia a remoção de ocupações durante a pandemia, ora invocada pela apelante, observo, em consulta aos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0709858-13.2021.8.07.0000, que sua eficácia se encontra suspensa, em virtude de decisão proferida pelo Conselho Especial deste Tribunal. 9. Não há qualquer ilegalidade ou ilegitimidade na conduta do Distrito Federal, muito menos violação a princípios administrativos, uma vez que a área não é passível de regularização em razão de sua elevada sensibilidade ambiental, visto que acolhe várias nascentes, restando inafastável a imposição de demolição. 10. Apelo parcialmente conhecido. Rejeitadas as preliminares de cerceamento de defesa e violação ao princípio da não surpresa. No mérito, não provido. Sentença mantida. ([Acórdão 1396693](#), 07069592220208070018, Relator(a): ROMULO DE ARAUJO MENDES, 1ª Turma Cível, data de julgamento: 2/2/2022, publicado no PJe: 15/2/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 12/ 2022**

APELAÇÃO CÍVEL. INTIMAÇÃO DEMOLITÓRIA. EDIFICAÇÃO IRREGULAR. ÁREA PÚBLICA. LEGALIDADE DO ATO. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA DA ADMINISTRAÇÃO. CAUTELAR CONCEDIDA DE OFÍCIO. PROIBIÇÃO DE DEMOLIÇÃO. MEDIDA SANITÁRIA TEMPORÁRIA. À

Administração Pública, no exercício do Poder de Polícia, compete coibir a construção de obras irregulares, tomando as medidas estabelecidas na lei para isso. A construção em área pública ou privada é condicionada à licença, concedida pelo órgão responsável, nos termos do Código de Edificações do Distrito Federal. Não comprovando a parte autora a integral obediência aos requisitos legais para a execução de edificações em áreas públicas, inexistente vício ou ilegalidade na pretensão demolitória da Administração, devidamente embasada no Código de Edificações do Distrito Federal (artigo 133, § 1º, da Lei nº 6.138/2018), no legítimo exercício do Poder de Polícia e na regular autoexecutoriedade dos atos administrativos do Poder Público. Nos termos dos artigos 1º e 2º, da Lei Distrital nº 6.657/2020, fica proibida a remoção de ocupações, em áreas regularizadas ou não, mantendo-se as condições de acesso desses indivíduos aos cuidados com a saúde, no que se compreende o direito de permanecer isolado em domicílio. A medida tem vigor enquanto perdurar a emergência sanitária de importância internacional relacionada à Covid-19 e, portanto, a ressalva de proibição temporária de demolição constante na sentença está inserida no poder geral de cautela do juízo e visa preservar as medidas sanitárias de combate à disseminação do novo coronavírus. ([Acórdão 1395154](#), 07062161220208070018, Relator(a): ESDRAS NEVES, 6ª Turma Cível, data de julgamento: 26/1/2022, publicado no PJe: 9/2/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

### **Ementa nº 13/ 2022**

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. AÇÃO DE CONHECIMENTO. IMÓVEL. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. OCUPAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA. DEMOLIÇÃO. CABIMENTO. TUTELA CAUTELAR DEFERIDA. PANDEMIA. CARÁTER HUMANITÁRIO. EXCEPCIONALIDADE. MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À COVID-19. DURAÇÃO. FIXAÇÃO DE CRITÉRIO OBJETIVO. ADPF Nº 828 MC/DF. LEI Nº 14.216/2021. SUSPENSÃO DAS MEDIDAS DE DESOCUPAÇÃO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Cuida-se de recursos de apelação interposto pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e o Distrito Federal contra a sentença que julgou improcedente a pretensão autoral, consistente na proibição para que o Distrito Federal promova a demolição do imóvel indicado nos autos. 1.1. A despeito de rejeitada a pretensão inicial, o juízo de origem, deferiu medida cautelar para impedir a demolição da residência do autor mencionada nos autos até o encerramento oficial das medidas sanitárias de combate ao covid-19. 2. Incontroverso nos autos a ilegalidade da construção edificada pelo demandante, eis que erigida em área pública, sem licenciamento prévio, contrariando as normas de edificação do solo urbano constante do Plano Diretor do Distrito Federal, mormente no que toca à própria licença para construir, disposição expressa prevista no art. 22 da Lei 6.138/2018. 3. Diante do cenário crítico mundial, ante a pandemia de COVID-19, exsurge fundamental atentar para o resguardo da saúde pública, mormente para que não se tenham novas "ondas" de contaminação. Deste modo, tenho por considerar salutar a medida adotada pelo Juízo sentenciante, em caráter excepcional e, sobretudo, humanitário, restando assim presentes os requisitos para a tutela cautelar, não havendo, outrossim, que se falar em nenhuma afronta ao art. 492 do CPC. 4. Por não haver um prognóstico quanto ao tempo de duração de pandemia, que pode se prolongar indefinidamente, embora torçamos para que isso não aconteça, afigura-se realmente necessário o estabelecimento de um critério objetivo para o cumprimento da decisão quanto à medida cautelar. 5. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, por meio da decisão proferida na ADPF nº 828 MC/DF, deferiu parcialmente a medida cautelar incidental, a fim de prorrogar a vigência dos prazos previstos na Lei nº 14.216/2021, nos artigos 1º, 2º, 4º e 5º, no sentido de suspender medidas administrativas ou judiciais que resultem em desocupações e despejos, em razão do atual cenário da pandemia. 6. Assim, por se tratar de uma determinação expressa pela Suprema Corte e, certamente, a mais adequada para balizar a situação posta, o termo final para cumprimento da medida cautelar deferida pelo Juízo de origem e, conseqüentemente, desocupação da área, deve ser o prazo estabelecido na ADPF nº 828 MC/DF, qual seja, 31.03.2022. 7. Recurso de apelação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios conhecido e desprovido. Recurso de apelação do Distrito Federal conhecido e parcialmente provido. ([Acórdão 1403572](#), 07056384920208070018, Relator(a): GISLENE PINHEIRO, 7ª Turma Cível, data de julgamento: 23/2/2022, publicado no DJE: 10/3/2022. Pág.: Sem Página Cadastrada.)