

Reclamação 57.538: incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada da comunidade do Banhado, São Paulo

Reclamación constitucional 57.538: incidencia jurídica para la suspensión del despojo forzado de la comunidad de Banhado, São Paulo

Constitutional action (Reclamação) 57.538: law incidence for the suspension of forced removal from the community of Banhado, Sao Paulo

Taissa Nunes Vieira Pinheiro¹

¹ Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, São Paulo, São Paulo, Brasil.

Tatiana Campos Bias Fortes²

² Defensoria Pública do Estado de São Paulo, São Paulo, São Paulo, Brasil.

O presente documento trata-se da inicial da Reclamação 57.538, patrocinada pelo Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo ante o Supremo Tribunal Federal, em janeiro de 2023, como incidência jurídica para a suspensão da remoção forçada da comunidade do Banhado, São Paulo. A sua disponibilização na seção *Práxis de Libertação* do dossiê “*Poder Judiciário e conflitos fundiários no campo e na cidade*”, da *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais* e realizado em colaboração com os projetos de extensão NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO, tem a finalidade de difundir o material jurídico aos movimentos sociais e à advocacia popular.

insurgência



OFUNGO
Observatório Fundiário Goiano

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin, OBUNTU e OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EXMA. SRA. DRA. ROSA WEBER – MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL

Autos originários nº 2109342-43.2022.8.26.0000

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo Título

EMENTA

- CUMPRIMENTO DA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828 - DISTRITO FEDERAL, na qual foi deferida parcialmente o pedido de medida cautelar incidental, consolidando o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que “as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis só poderão ser retomadas após a observância do devido processo legal”.

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio, representado pelos defensores/as públicos/as que esta subscrevem, com o suporte especializado dos Núcleos Especializados de Habitação e Urbanismo e de Segunda Instância e Tribunais Superiores, vem, com fundamento nos artigos 105, inciso I, alínea f, da Constituição Federal, no artigo 13 da Lei 8.038/90 e no artigo 187 do RISTJ, apresentar **RECLAMAÇÃO**, em face da **MUNICIPALIDADE DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**, pessoa jurídica de Direito Público, inscrita no CNPJ nº 46.643.466/0001-06 com sede na Rua José de Alencar, nº 123, Vila Santa Luzia, na cidade de São José dos Campos – SP, CEP 12.209-530, com o objetivo de preservar a competência desse Colendo Supremo Tribunal Federal, usurpada em face da decisão proferida em sede de Agravo de Instrumento de n. 2109342-43.2022.8.26.0000, em tramitação na 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em razão dos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1 Sinopse processual

O bairro Jardim Nova Esperança, um dos mais antigos do município de São José dos Campos, Estado de São Paulo, é ocupado há mais de oitenta anos por cerca de 400 famílias de baixa renda, que vêm sofrendo um intenso assédio do Poder Público para que saiam do local.

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo e a Sociedade dos Amigos do Jardim Nova Esperança ajuizaram Ação Cautelar Antecedente, que tramita sob o nº 1026895-69.2018.8.26.0577 (DOC 01), requerendo a condenação do Município de São José dos Campos frente ao longo descaso do poder público com os moradores do bairro Jardim Nova Esperança, a concretização do direito fundamental à dignidade humana e à cidade sustentável da população local por meio da utilização dos instrumentos de regularização fundiária previstos na Lei Federal nº 13.465/2017, além de condenação por danos morais coletivos.

De há muito, e também, ao longo do processo, a Defensoria Pública vem denunciando a atuação Municipal destinada a violar os direitos fundamentais dos moradores e promover a ilegal desocupação da área, destacando quanto a esse ponto que:

- Ameaça de interrupção do fornecimento do serviço de água pela SABESP (fls. 2.381/2.384 - DOC 02);
- Demolição ilegal de construções, implementada sem a instauração de processos administrativos ou notificações dos ocupantes, mesmo após o deferimento de decisão judicial, que resultaram na decisão judicial (fl.3219/3223 – DOC 03) condenando a Prefeitura de São José dos Campos no pagamento de multa pela prática de ato atentatório à dignidade da justiça, consubstanciado no descumprimento de decisões judiciais que protegiam tais construções;
- Operação realizada pela Polícia Militar, que permaneceu no local com uma base móvel 24h por dia, a qual contou com 8 (dezoito) viaturas, 16 (dezesesseis) motocicletas, 80 (oitenta) agentes policiais e 5 (cinco) cães farejadores, conforme documentos juntados, procedendo a abordagem abusiva dos moradores de modo a intimidá-los, bem como impedindo ou embaraçando a atividade de catadores de materiais recicláveis e interditando o comércio local, formado por bares e mercearias, de forma a dificultar o acesso dos moradores a bens básicos para consumo próprio e de suas famílias e opções de lazer próximos (fl. 2685/2689 – DOC 04);



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

- Antes do ajuizamento do processo, houve a retirada progressiva de todos os equipamentos e serviços públicos, com demolição do Centro Comunitário, no qual funcionava uma unidade de ensino pré-escolar, que atendia 60 crianças da comunidade, proporcionando desenvolvimento de diversas atividades de formação cidadã e a afastando-a das ruas no dia 11 de julho de 2011, no meio do ano letivo e em pleno período de férias escolares (fl. 217/390 - DOC 05);
- Demolição de construções, sem a retirada dos entulhos gerados pelo processo demolitório, objeto de questionamento judicial realizado em 2011, com pronunciamento favorável nos autos do processo nº 0000936-60.2011.8.26.057;
- Abandono de animais, de médio e grande porte, como cabras e cavalos, decorrentes da impossibilidade dos moradores removidos os levarem para os apartamentos fornecidos pelo Poder Público (fl. 217/390 - DOC 05);
- Criminalização da comunidade através de pronunciamentos depreciativos das autoridades locais (fl. 217/390 - DOC 05).

Vê-se assim que há farto histórico de atuação municipal, implementada à revelia de qualquer procedimento administrativo ou notificação dos moradores, direcionada à ilegal remoção da comunidade, através da intimidação e violação de seus direitos fundamentais.

Sucedendo que no dia 19 de dezembro de 2022, foi dado provimento ao Agravo de Instrumento nº 2109342-43.2022.8.26.000 (DOC 06) para determinar a imediata desocupação dos ocupantes da área específica do Parque Natural Municipal do Banhado, sob o fundamento da necessidade de evitar a intensificação dos danos ambientais e impedir a expansão das invasões.

A referida decisão destacou que a suspensão das desocupações coletivas não foi prorrogada pela ADPF nº 828-DF, do que se extrai que a suspensão da ordem de desocupação e inclusive o indeferimento da liminar, prolatado no dia 27 de maio de 2022, observou as determinações do STF, de modo a aplicar à comunidade do Banhado o prazo de suspensão dos despejos coletivos durante o período de pandemia do COVID-19.

Ressaltou ainda, como fundamento para o deferimento da ordem, o fato de a ocupação ser ainda incipiente e abarcar pouco mais de cinco famílias no local (fl. 97 – Agravo de instrumento 2109342-43.2022.8.26.0000).

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, desde a prolação da decisão, o Município de São José dos Campos passou a afirmar que procederá ao cumprimento da supracitada decisão judicial até no máximo o dia 20 de janeiro de 2023, mediante o oferecimento de atendimento habitacional já rejeitado pelos moradores em audiência de conciliação e diversas outras oportunidades no processo (fl. 2169/2170 – DOC 07).

Veja-se que as petições protocoladas no Agravo de Instrumento e também nos autos do processo principal no dia 21 de dezembro de 2022 deixam claro que a ordem NÃO será submetida ao devido processo legal, consubstanciado na deflagração de cumprimento de sentença provisório, em que a remoção seria submetida ao crivo judicial. De fato, o prazo fatal estabelecido pela própria Municipalidade e a pendência de recesso judicial nesse ínterim já denotam a incompatibilidade da medida.

Ressalte-se que no caso, a decisão mencionou expressamente seu direcionamento à cerca de cinco famílias, porém a partir da decisão a Prefeitura apresentou um “plano de desocupação” englobando 120 famílias.

Veja-se que na matéria abaixo mencionada, o Ilmo. Prefeito de São José dos Campos, sr. Anderson Farias, afirma “Levar em conta essa questão de cinco famílias ali citada é querer levar pro lado jurídico, de manobra jurídica, apenas para retardar uma decisão que já foi muito bem amparada”.



Assista no Globoplay: <https://globoplay.globo.com/v/11220396>

Ou seja, embora haja decisão judicial, as declarações do representantes da Prefeitura Municipal demonstram que a desocupação da comunidade do Banhado será realizada à revelia da deflagração de processo de cumprimento de sentença provisório ou qualquer outro processo sob o crivo judicial, cerceando o direito de



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

famílias em número muito maior do que o previsto no v. acórdão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, sem notificação ou processo administrativo, repetindo o farto histórico de ameaças e violações de direitos direcionadas à promover a ilegal desocupação da comunidade.

Na verdade, o v. acórdão está sendo instrumentalizado para que a prefeitura consiga atingir o ilícito objetivo de retirar a comunidade do local onde se encontra estabelecida há várias décadas, ultrapassando em muito o conteúdo do que foi efetivamente decidido pela justiça e à revelia da submissão da ordem ao devido processo legal.

Dessa forma, independentemente da discussão a respeito de eventual reforma, assim como dos limites e alcance do v. acórdão, que se espera poder realizar no momento oportuno e pelos ritos processuais adequados, pretende-se discutir, através da presente Reclamação Constitucional, exclusivamente a necessidade de submissão da ordem remocionista ao devido processo legal.

A declarada supressão de deflagração de cumprimento judicial e o excesso em relação ao conteúdo decisório denotam a existência de medida administrativa, a qual, com a devida vênia, merece reforma, para a preservação da autoridade da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no que diz respeito às condicionantes procedimentais e materiais formadoras do devido processo legal estabelecidas na ADPF 828-DF.

2 DAS CONDICIONANTES PROCEDIMENTAIS E MATERIAIS FORMADORAS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL EM RELAÇÃO ÀS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE POSSAM RESULTAR EM DESOCUPAÇÕES COLETIVAS (ADPF N. 828-DF)

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828-Distrito Federal (doravante designada ADPF n. 828-DF) tem por objetivo a tutela do direito à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade e de insegurança possessória no contexto sanitário e socioeconômico da Pandemia da Covid-19.

Em CINCO oportunidades, o Exmº Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, apreciou pedidos de tutela provisória (uma medida cautelar e quatro tutelas provisórias incidentais, estas últimas canceladas pelo plenário do Supremo Tribunal Federal), no sentido da suspensão imediata de todos os processos,



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

procedimentos, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19.

Importante recuperar a memória dessas decisões.

Na primeira decisão (medida cautelar), o Exm.^o Ministro distinguiu três situações: ocupações antigas, anteriores à pandemia; ocupações recentes, posteriores à pandemia; despejo liminar de famílias vulneráveis. Deferiu parcialmente a medida cautelar para: 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); 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.

Na apreciação do pedido de tutela provisória incidental na mesma ADPF, a Suprema Corte considerou que as premissas sanitárias das quais partiu a decisão originalmente proferida continuavam presentes, acrescendo a estas as consequências socioeconômicas da Pandemia da Covid-19. Diante desse status da crise sanitária e tendo em vista a superveniência da Lei nº 14.216/2021, editada após a concessão da medida cautelar, adotou postura de deferência com a deliberação do Congresso Nacional e reconheceu que os parâmetros legais devem prevalecer na parte sobre a qual ela prevê critérios mais favoráveis para pessoas em situação de vulnerabilidade. No tocante às áreas rurais, verificou-se uma omissão por parte do legislador, pois não havia critério razoável para proteger pessoas vulneráveis que habitam áreas urbanas e não proteger aquelas que se encontram em áreas rurais. Nessa parte, portanto, determinou a aplicação dos critérios previstos na legislação emergencial.

No exame do segundo pedido de tutela provisória incidental na ADPF n. 828-DF, em atenção aos aspectos sanitários e socioeconômicos da Pandemia da Covid-19, o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

incidental 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. Além disso, a Corte fez 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 concedido.

Na análise do terceiro pedido de tutela provisória incidental na ADPF 828-DF, também pautado em argumentos sanitários e socioeconômicos, o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar, mantendo a suspensão temporária de desocupações e despejos, inclusive para as áreas rurais, de acordo com os critérios previstos na Lei n. 14.216/2021, até 31 de outubro de 2022.

Além disso, salientou-se, nesta decisão, que seria preciso estabelecer um regime de transição para a retomada da execução das decisões suspensas pela ADPF n. 828-DF. A preocupação motivadora foi no sentido de que “a execução simultânea de milhares de ordens de despejo, que envolvem centenas de milhares de famílias vulneráveis, geraria o risco de convulsão social”. Daí a necessidade, ainda na esteira da decisão em comento, de “retornar à normalidade de forma gradual e escalonada”, assegurando-se que as desocupações coletivas, em se mostrando a solução mais adequada para o caso concreto, “sejam realizadas com pleno respeito à dignidade das famílias desapossadas”. Conclui: “Despejos com violência, desordem e menosprezo aos direitos à saúde, à integridade física e psíquica, à moradia e ao devido processo legal dos atingidos deverão ser rechaçados, por não se compatibilizarem com a ordem constitucional”. O Supremo Tribunal Federal, desta forma, reconhece a incompatibilidade de despejos arbitrários e violentos com a Constituição da República de 1988.

Por fim, ao julgar o quarto (e, por ora, último) pedido de tutela provisória incidental na ADPF n. 828-DF, o Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar incidental para determinar a adoção de um regime de transição para retomada da execução de decisões suspensas por efeito da ação constitucional em comento nos seguintes termos:

(a) Determino que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais instalem, 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;



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

(b) Determino a realização de inspeções judiciais e de 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) Determino que as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis:

(i) sejam realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas;

(ii) sejam antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida;

(iii) garantam o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotem outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.

Quanto às medidas administrativas que possam resultar em desocupações coletivas de pessoas vulneráveis, o Supremo Tribunal Federal na decisão referida infra, consolida o entendimento de que devam observar o devido processo legal: “as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis só poderão ser retomadas após a observância do devido processo legal”.

Tal devido processo legal se desvela nos aspectos procedimental e material. No prisma procedimental, o Poder Público deve

(a) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas;

(b) conceder prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida. No aspecto substancial, deve

(c) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos ou outro local com condições dignas ou, ainda, adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso,



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

a separação de membros de uma mesma família, além da observância da Resolução CNDH n. 10/2018, cuja aplicação é recomendada pelo Conselho Nacional de Justiça (Recomendação n. 90/2021).

Enquanto não implementados os requisitos materiais, não é possível o cumprimento da ordem remocionista, sob pena de violação da autoridade da Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF n. 828- DF e acionamento da jurisdição constitucional.

3 PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer a Defensoria Pública do Estado:

- a) A concessão dos benefícios da gratuidade de justiça, por tratar-se de pessoas declaradamente desprovidas de recursos financeiros suficientes para arcar com as custas e despesas de um processo judicial e por tratar-se da Defensoria Pública do Estado como petionária;
- b) O recebimento e tramitação da presente petição como reclamação constitucional, sem prejuízo de informações adicionais eventualmente determinadas pela eminente relatoria, nos termos dos precedentes da Medida Cautelar na Reclamação 47.379 e Medida Cautelar na Reclamação 47.531;
- c) O deferimento de liminar, diante do evidente perigo de dano irreparável, sem a oitiva do reclamado, sustentando os efeitos da decisão proferida pela 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos do Agravo de instrumento nº 2109342-43.2022.8.26.0000;
- d) Seja determinado que a Prefeitura de São José dos Campos se abstenha de praticar remoção ou deslocamento dos moradores da comunidade do Banhado, localizada na região central de São José dos Campos, bem como de promover a demolição de suas casas, implementados ao desabrigo de um mandado judicial específico;
- e) Requer-se, ainda à guisa de liminar, seja determinado o encaminhamento dos autos em epígrafe ao Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse (GAORP), para a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação como etapa prévia e necessária às ordens de



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

a

desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos, nos termos da Quarta Tutela Provisória Incidental proferida no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828- Distrito Federal, suspendendo-se o cumprimento da ordem de reintegração de posse deferida até a adoção das providências mencionadas, sob pena de violação da autoridade da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal;

- f) A confirmação da liminar em definitivo, evidenciando a proibição da remoção forçada dos moradores da ocupação até a realização pelo Grupo de Apoio às Ordens Judiciais de Reintegração de Posse (GAORP), de inspeções judiciais e de audiências de mediação como etapa prévia e necessária ao cumprimento da ordem de reintegração de posse;
- g) Também à guisa de tutela definitiva, requer seja apreciada a compatibilidade da Portaria n. 10.097, de 10 de novembro de 2022, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com a Quarta Tutela Provisória Incidental proferida no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828- Distrito Federal, especialmente nos pontos sublinhados neste arrazoado pela Defensoria Pública, determinando-se as correções necessárias à política jurisdicional de tratamento e mediação de conflitos fundiários implementada por aquele Tribunal, a fim de constituir, de fato, um regime de transição, evitando-se o cumprimento massivo e simultâneo de empreitadas remocionistas de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade, sob pena de gerar convulsão social e crise humanitária;
- h) A observância dos prazos processuais em dobro e de intimação pessoal ao membro da Defensoria Pública do Estado, nos termos do artigo 44, I e VI, da Lei Complementar nº 80/1994.

Termos em que pede deferimento.

São Paulo, data do protocolo.

Taissa Nunes Vieira Pinheiro

Defensora Pública do Estado de São Paulo
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

Tatiana Campos Bias Fortes

Defensora Pública do Estado de São Paulo

Sobre as autoras

Taissa Nunes Vieira Pinheiro

Defensora Pública do Estado de São Paulo e coordenadora do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo - (NHABURB).

Tatiana Campos Bias Fortes

Defensora Pública do Estado de São Paulo.