XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I

LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

JÉSSICA AMANDA FACHIN

CARINA DEOLINDA DA SILVA LOPES

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carina Deolinda Da Silva Lopes; Jéssica Amanda Fachin; Luiz Ernani Bonesso de Araujo.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-637-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade.

XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I

Apresentação

O XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em parceria com a Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, entre os dias 07 e 09 de dezembro de 2022, apresentou como temática central “Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities”. Diante disso, atuais e de muito relevo foram as discussões em torno da temática durante todo o evento, bem como nos Grupos de Trabalho também.

Os trabalhos contidos nesta publicação foram apresentados como artigos no Grupo de Trabalho “DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I”, realizado no dia 09 de novembro de 2022, que passaram previamente por no mínimo dupla avaliação cega por pares. Encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-Graduação em Direito, que retratam parcela relevante dos estudos que têm sido produzidos na temática central do Grupo de Trabalho.

As temáticas abordadas decorrem de intensas e numerosas discussões que acontecem pelo Brasil, com temas que reforçam a diversidade cultural brasileira e as preocupações que abrangem problemas relevantes e interessantes, a exemplo da problemática de acesso às tecnologias nas cidades inteligentes, uso e ocupação do espaço público, direito à cidade, direito fundamental ao patrimônio cultural, função social da propriedade e questões ambientais concernentes às cidades.

Espera-se, então, que o leitor possa vivenciar parcela destas discussões por meio da leitura dos textos. Agradecemos a todos os pesquisadores, colaboradores e pessoas envolvidas nos debates e organização do evento pela sua inestimável contribuição e desejamos uma proveitosa leitura!

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araujo (Universidade de Passo Fundo)

Profa. Dra. Jéssica Fachin (Faculdades Londrina)

Profa. Dra. Carina Deolinda da Silva Lopes (Universidade do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul)

LITÍGIOS COLETIVOS PELA POSSE E SEUS IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL: PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DA LEGISLAÇÃO PROCESSUAL

REINTEGRATION OF POSSESSION AND RIGHTS OF MINORITIES: THE NECESSITY OF CIVIL LAW ENHANCEMENT

Édson Carvalho [1]
Denize Heiderscheidt Carvalho [2]

Resumo

O desenvolvimento urbano sustentável se qualifica como direito fundamental, considerando a sua fundamentalidade para a realização da dignidade da pessoa humana, e impõe aos Poderes Públicos a formulação e implementação de políticas públicas adequadas e que considere as eventuais colisões de direitos fundamentais, exigindo a compatibilização entre o direito a propriedade, a qual deve cumprir com a função social, e o direito à moradia, à cidade, ao saneamento básico, à educação, ao trabalho, à cultura, dentre outros. Problemas sociais e econômicos, além da violação de direitos fundamentais, podem ser gerados por decisões judiciais proferidas em ações de reintegração de posse de áreas invadidas por movimentos sociais ou grupos minoritários, em decorrência da insuficiente e inadequada disciplina do processo civil, vocacionado ao enfrentamento de litígios individuais. O aprimoramento da legislação processual civil prevendo a criação de um órgão representativo da sociedade civil, do Poder Públicos e de outras entidades vocacionadas à defesa de direitos e sua intervenção obrigatória em processos de reintegração de posse em que figurem movimentos sociais ou grupos vulneráveis, contribuirá com a tutela efetiva dos direitos fundamentais em conflito.

Palavras-chave: Desenvolvimento urbano sustentável, Direitos fundamentais, Reintegração de posse, Políticas públicas, Dignidade da pessoa humana

Abstract/Resumen/Résumé

Sustainable urban development, due to its fundamentality for the human person's dignity, has been considered a fundamental right - and imposes to Public Powers the formulation and implementation of adequate public policies. Those policies should foresee eventual conflicts amongst fundamental rights, demanding compatibility between the right to property - which must comply with its social function - and the right to the city, adequate housing, sanitation, education, work, culture, and so forth. Social and economic problems, in addition to the violation of fundamental rights, can be caused by judicial decisions spoken in lawsuits of

---

[1] Especialista em Direito Público - ESMAFESC. Mestre em Ciências Jurídicas pela UNIVALI. Sócio do escritório Carvalho & Carvalho Advocacia, professor da UNIVALI, das cadeiras de Direito Administrativo e Direito Civil.

[2] Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela UNIVALI. Advogada sócia-fundadora do escritório Carvalho & Carvalho Advocacia. Conciliadora em Juizado Especial Cível.

reintegration of possession of invaded areas by social movements or minority groups, due to inadequate and insufficient discipline of civil suits, dedicated to the confrontation of individual litigation. The enhancement of civil procedural law forseeing the creation of a representative civil society body within Public Powers and other entities dedicated to the defense of rights and its compulsory intervention in reintegração of possession lawsuits related to social movements or vulnerable groups, is going to contribute with the effective guardianship of the fundamental rights in conflict.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sustainable urban development, Fundamental rights, Reintegration of possession, Public policies, Dignity of the human person

INTRODUÇÃO

A Constituição da República estabelece em seu art. 182 o marco normativo a partir do qual as políticas públicas de desenvolvimento urbano devem ser criadas e implementadas, bem como os objetivos a serem alcançados pelo Poder Público: desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantia do bem-estar de seus habitantes.

Na formulação das políticas públicas o Poder Público municipal deve se valer de informações adequadas e confiáveis, possibilitando o estabelecimento de políticas aptas a alcançar os anseios constitucionais.

Todavia, os conflitos sociais decorrentes da concentração patrimonial, de um lado, e das demandas por moradia, do outro, geram tensões entre direitos fundamentais que desembocam no Poder Judiciário, chamado a resolver os litígios coletivos pela posse.

O processo civil não está estruturado para resolver litígios coletivos, e apesar das inovações trazidas pela Lei federal nº 13.105/2015 – CPC, em relação à legislação processual civil pretérita, as decisões judiciais de reintegração de posse e os atos executórios que as tornam efetivas ainda possuem grande potencial violador de direitos fundamentais.

O presente artigo tem por objetivo fomentar o debate sobre a adequação e suficiência da legislação processual civil que disciplina a ação de reintegração de posse movida em face de movimentos sociais ou grupos vulneráveis, para a tutela dos direitos fundamentais em tensão.

Para tanto, inicialmente será investigado se o desenvolvimento urbano sustentável possui fundamentalidade para a promoção da dignidade da pessoa humana, qualificando-o como direito fundamental.

Depois, será analisada a disciplina legal da ação de reintegração de posse envolvendo litígios coletivos e avaliada a sua aptidão para tutelar adequadamente os direitos fundamentais em tensão.

Por fim, será apresentada proposta de alteração da legislação processual civil estabelecendo novo marco legal para a resolução dos litígios coletivos pela posse.

Para o desenvolvimento deste trabalho foi realizada pesquisa bibliográfica e analisada decisão judicial que adotou algumas das medidas sugeriras neste artigo, e que evidencia a percepção judicial sobre as insuficiências das normas processuais em vigor. Foi adotado o método de abordagem dedutivo.

1. O DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A compreensão do desenvolvimento urbano sustentável como direito fundamental exige uma análise detida do texto constitucional vigente, voltada à investigação do critério utilizado para identificar direitos fundamentais fora do catálogo formal do art. 5º e seguintes.

Antes de nos lançarmos a essa empreitada, impende definir o que é desenvolvimento urbano sustentável para, posteriormente, verificar se ele se qualifica como direito fundamental e a sua imprescindibilidade para a promoção da dignidade da pessoa humana.

Quando se fala em desenvolvimento urbano no Brasil, o ponto de partida deve ser o art. 182 da Constituição da República, que estabelece:

> Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme as 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.

Oliveira e Castilho analisam as iniciativas de planejamento urbano historicamente adotadas em resposta aos males enfrentados pelas cidades a partir do século XIX, e concluem que na prática "a essência de alguns desses movimento urbanísticos era movida pela negação da cidade real, não procurando solucionar seus problemas, mas sim a criação de uma nova sociedade" (2021).

Ponto importante da análise das autoras é o fato de que as medidas adotadas tinham por objetivo não apenas as organizações urbanas ou o ordenamento físico, mas também e talvez principalmente os conflitos sociais, econômicos, políticos e culturais imanentes.

Essa percepção permite sustentar que a política de desenvolvimento urbano reclamada pelo texto constitucional brasileiro vai muito além da ordenação do espaço urbano, e isso fica evidente na passagem extraída do art. 182, *caput*, em que determina a satisfação do bem-estar de seus habitantes.

Portanto, é possível sustentar que o desenvolvimento urbano plasmado na Constituição da República exige o atendimento simultâneo das exigências de expansão urbana adequada, o desenvolvimento econômico, social, cultural, a redução da violência, a geração de emprego e renda.[i]

No Estado de Direito, a dimensão jurídica dos direitos fundamentais se entrelaça à dimensão fática, criando o enredo que permite identificar o modelo de Estado a partir da

análise de como os direitos fundamentais são promovidos pelos Poderes Públicos. Nesse sentido, sustenta Peres Luño:

> El constitucionalismo actual no seria lo que es sin los derechos fundamentales. Las normas que sancionam el estatuto de los derechos fundamentales, junto a aquellas que consagran la forma de Estado y las que establecen el sistema económico, son las decisivas para definir el modelo constitucional de sociedad. Sim que quepa considerar estas tres cuestiones como compartimentos estancos, habida cuenta de su inescindible correlación. Así, se da un estrecho neo de interpendencia, genético y funcional, entre el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, ya que el Estado de Derecho exige e implica para serlo garantizar los derechos fundametnales, mientras que éstos exigen e implican para su realización al Estado de Derecho. De outro lado, el tipo de Estado de Derecho (liberal o social) proclamado en los textos constitucionales depende del alcance y significado que em ellos se assigne a los derechos fundamentales, que, a su vez, ven condicionando su contenido por el tipo de Estado de Decrecho en que seformulan [...].
> La concepción de los derechos fundamentales determina, de este modo, la propria significación del poder político, al existir uma íntima relación entre el papel assignado a tales derechos e ul modo de organizar y ejercer las funciones estatales [...]. (PERES LUÑO, 2011, p. 15-16)

Os direitos fundamentais impõem deveres de ação ao Poder Público, sendo ilegítimo não agir ou agir deficientemente na proteção de tais direitos[ii].

O desenvolvimento urbano deve ser qualificado pela sustentabilidade, aqui compreendido em sua multidimensionalidade, a única capaz de nortear o enfrentamento às adversidades urbanas e promover o adequado atendimento das necessidades da atual geração, sem comprometer o direito ao futuro das próximas gerações.

Freitas defende que a sustentabilidade é multidisciplinar, porque o bem-estar também é multidisciplinar. Dessa forma, para consolidar a sustentabilidade, além das dimensões já conhecidas o autor afirma ser necessário incorporar as dimensões ética e político-jurídica.

Para Freitas, a dimensão social da sustentabilidade molda e condiciona o desenvolvimento, e se mostra incompatível com ações negativas que acarretem a exclusão ou sejam iníquas. Nesta dimensão, abrigam-se os direitos sociais, que exigem dos Poderes Públicos a elaboração e a implementação de "programas relacionados à universalização, com eficiência e eficácia, sob pena de o modelo de governança (pública e privada) ser autofágico e, numa palavra, insustentável". (2016, p. 63)

A dimensão ética, por sua vez, exige a prática da solidariedade, voltada à melhoria das condições de vida de todos, e não apenas de um pequeno grupo. Todos os serem humanos devem ser considerados um fim em si mesmo, cabendo a cada qual e ao Poder Público em especial, criar o ambiente para que possam desenvolver suas potencialidades e satisfazer suas necessidades em igualdades de condições[iii].

A dimensão ambiental aponta para a necessidade de atender as expectativas das gerações atuais, sem comprometer o direito das gerações futuras ao ambiente limpo e ecologicamente equilibrado. Como decorrência da sustentabilidade ambiental, o autor afirma que:

> [...] (a) *não pode haver qualidade de vida e longevidade digna em ambiente degradado* e, que é mais importante, no limite, (b) *não pode haver vida humana sem o zeloso resguardo da sustentabilidade ambiental, em tempo útil*, donde segue que (c) *ou se protege a qualidade ambiental ou, simplesmente, não haverá futuro para a nossa espécie*. (FREITAS, 2016, p. 70)

A dimensão econômica da sustentabilidade deve considerar os custos diretos e indiretos, os quais devem ser sopesados e relacionados às consequências de longo prazo, conduzindo a reestruturação do consumo e da produção. A economia sustentável aponta para o necessário investimento em áreas que acarretam benefícios diretos e indiretos, com a educação e o combate à pobreza[iv].

A dimensão político-jurídica da sustentabilidade se traduz em princípio jurídico com eficácia direta e imediata, que se apresenta na forma de dever constitucional, dirigido aos Poderes Públicos,

> *[...] de proteger a liberdade de cada cidadão (titular de cidadania ambiental ou ecológica), nesse status, no processo de estipulação intersubjetiva do conteúdo intertemporal dos direitos e deveres fundamentais das gerações presentes e futuras, sempre que viável diretamente.* (FREITAS, 2016, p. 73)

Tal dimensão exige o resguardo dos seguintes direitos enumerados pelo autor: a) o direito à longevidade digna; b) o direito à alimentação sem excesso e carências; c) o direito ao ambiente limpo; d) o direito à educação de qualidade; e) o direito à democracia, preferencialmente direta; f) o direito à informação livre e de conteúdo qualificado; g) o direito ao processo judicial e administrativo com desfecho; h) o direito à segurança; i) o direito à renda oriunda do trabalho decente; j) o direito à boa administração pública; e, k) o direito à moradia digna e segura.

Todas essas dimensões se combinam, conferindo os contornos da sustentabilidade que deve condicionar o desenvolvimento urbano.

A partir dessa constatação, perceptível que o desenvolvimento urbano marcado pela sustentabilidade possui a aptidão para a promoção dos direitos fundamentais, entendidos como aqueles positivados na ordem constitucional vigente, construídos e reconhecidos a partir das demandas sociais que marcaram a história nacional[v].

E aqui sobressai o critério constitucional utilizado para identificar direitos fundamentais fora do catálogo formal: a fundamentalidade.

Escrevendo sobre o tema, Mendes e Branco destacam que os direito inscritos no rol formal de direitos fundamentais são considerados material e formalmente fundamentais, o que afasta qualquer questionamento em torno de sua fundamentalidade. Ao lado desses direitos há outros materialmente fundamentais espraiados pelo texto constitucional, tendo em vista que o parágrafo segundo do art. 5º, da Constituição da República, evidencia que o constituinte optou pela adoção de um sistema aberto de direitos fundamentais.

Para identificar esses direitos materialmente fundamentais pulverizados pelo texto constitucional, os autores destacam ser necessário identificar a sua fundamentalidade, que "decorre da sua referência a posições jurídicas ligadas ao valor da dignidade humana; em vista da sua importância, não podem ser deixados à disposição do legislador ordinário" (MENDES; BRANCO, 2014, p. 171).

Bem verdade que a identificação de direitos fundamentais fora do catálogo formal suscita problemas, como a carga argumentativa necessária para justificar a sua fundamentalidade, e o eventual compartilhamento do mesmo regime jurídico-constitucional aplicado aos direitos inseridos no catálogo de direitos fundamentais[vi]. Essas questões, embora importantes, não serão enfrentadas nesta oportunidade, por fugirem aos objetivos visados neste artigo.

Em relação à fundamentalidade do direito investigado e que se pretende seja fundamental, na esteira da lição de Sarlet, Marinoni e Mitidiero, pode-se afirmar que deve haver relação entre ele e a dignidade da pessoa humana, embora este não seja o único critério a ser utilizado. Além da dignidade da pessoa humana, os princípios adotados pela Constituição da República também são indispensáveis nessa investigação, consoante a previsão contida no art. 5º, § 2º (2012, p. 279-283).

O desenvolvimento urbano sustentável, com as características acima indicadas, guarda estreita relação com a promoção de diversos direitos material e formalmente fundamentais, o que é reconhecido explicitamente pela Constituição da República ao exigir, em seu art. 182, que as políticas de desenvolvimento urbano sejam planejadas e implementadas com vistas a garantir o bem-estar de seus habitantes.

Portanto, pode-se afirmar que o desenvolvimento urbano sustentável se qualifica como direito fundamental, devendo receber o devido tratamento dispensado a essa categoria de direitos.

2. A FEIÇÃO INDIVIDUALISTA E PATRIMONIALISTA DA AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE E OS PROBLEMAS ACARRETADOS AO DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL

O direito individual de propriedade está positivado na ordem constitucional no art. 5º, XXII, e como tal deve ser protegido. Todavia, como ocorre com todos os direitos fundamentais, o direito à propriedade também não possui caráter absoluto.

Quando em colisão com outros direitos igualmente fundamentais, há a necessidade de promover a compatibilização entre eles, de modo a conferir proteção a todos mediante a adoção de restrições estritamente necessárias.

Como desdobramento da propriedade, a posse é a sua exteriorização, o que levou o legislador a estabelecer a proteção possessória contra atos ilegítimos pautados na clandestinidade ou na violência.

A Lei federal nº 13.105/2015 instrumentaliza a proteção à posse, estabelecendo procedimento especial na primeira fase do processo – que vai até a análise do pedido liminar -, posteriormente adotando o procedimento comum. Em relação à legislação anterior – a Lei federal nº 5.869/1973 -, percebe-se a tentativa do legislador ordinário de tutelar adequadamente os direitos de grupos minoritários.

Apesar da inovação legislativa experimentada com o novo CPC, percebe-se nitidamente que a disciplina legal da ação de reintegração da posse possui ainda forte característica individual e patrimonialista, repercutindo na forma como os direitos fundamentais em colisão são tratados e tutelados pelo Poder Judiciário nos litígios pela posse.

As inovações trazidas pelo novo CPC constam nos art. 554 e 565. No art. 554, fica evidenciada a necessidade de citar todos os ocupantes nas ações possessórias, quer por oficial de justiça, quer por edital. A citação de todos os ocupantes das áreas invadidas é medida necessária porque somente por ela será viabilizado o exercício dos direitos constitucionais processuais.

Ainda por determinação legal, nas ações possessórias em que figure no polo passivo grande número de pessoas, o Ministério Público também deverá ser intimado. A Defensoria Pública atuará quando houver pessoas em situação de hipossuficiência econômica ou beneficiários da justiça gratuita. O CPC não disciplina como será apurada a hipossuficiência econômica dos ocupantes, especialmente daqueles que não forem localizados pelo oficial de justiça para citação pessoal.

Pelo art. 565, nos litígios coletivos pela posse quando o esbulho ou a turbação apontada na petição inicial contar mais de ano e dia, antes de apreciar o pedido liminar o magistrado deverá designar audiência de mediação, determinando a prévia intimação do Ministério Público e da Defensoria Pública, se for o caso.

Embora a legislação em vigor determine a citação de todos os ocupantes da área, por oficial de justiça ou por edital, a defesa continuará sendo produzida individualmente. Vale dizer, o CPC evidencia que, apesar de estar caracterizado litígio coletivo pela posse, a defesa não será coletiva, mas sim individual, fragilizando sobremaneira a defesa coletiva da posse.

Seguindo a disciplina legal, naquelas hipóteses em que não estiver caracterizada a hipossuficiência econômica dos ocupantes, a Defensoria Pública sequer será intimada. Portanto, nem na fase de execução da decisão concessiva da proteção possessória o referido órgão atuará na defesa dos direitos dos ocupantes afetados pela medida.

Demonstrando as incongruências decorrentes da tensão entre direitos individuais e direitos coletivos, Santos e Chauí afirmam:

> Porque os direitos coletivos não entram no cânone originário dos direitos humanos, a tensão entre direitos individuais e direitos coletivos decorre da luta histórica dos grupos sociais que, por serem excluídos ou discriminados enquanto grupos, não podiam ser adequadamente protegidos por direitos humanos individuais [...]. (2013, p. 62-63)

Essa tônica continua em vigor nos dias atuais, influenciando a elaboração da legislação e a forma como os conflitos coletivos são solucionados pelas instituições democráticas: ainda com forte foco no individualismo.

Mudando o enfoque de análise, perceptível também que se o esbulho contar menos de ano e dia será afastada a disciplina do art. 565 do CPC, permitindo a reintegração liminar na posse sem ouvir os ocupantes, por força da disciplina constante dos art. 558 e 562 do mesmo diploma.

O caráter coletivo do litígio desaparece nesta hipótese, ocultando os direitos fundamentais em tensão em processos dessa natureza diante da opção legislativa decorrente do art. 1.210 da Lei federal nº 10.406/2002, e do art. 560 do CPC: a proteção da posse, em detrimento de outros direitos de índole constitucional.

Costa e Acypreste (2016) defendem que a função social da posse é que legitima a propriedade e, por consequência, a tutela constitucional de tal direito. Para os autores, o atendimento à função social deve ser apurado em ações de reintegração de posse, condicionando o conteúdo da decisão judicial a ser proferida.

Todavia, não é o que constataram em pesquisa por eles realizada, tendo por base as ações de reintegração de posse movidas em face do MTST entre os anos de 2001 a 2014:

> O que parece estar em jogo nas ações de reintegração de posse é que, a despeito de toda harmonização e positivação, tanto no âmbito nacional quanto no âmbito internacional, do direito à moradia e da solidificação normativa da função social da propriedade, ainda não se tem espaço para a efetivação concreta desses avanços. Isso porque essas alterações se dão dentro de uma organização institucional comprometida com interesses sociais dominantes, de defesa da propriedade absoluta. Nesse caso, o sistema absorve apenas uma quota de mudança que não produza alterações substanciais e radicais. (COSTA e ACYPRESTE, 2016, p. 1843)

Dantas (2015, p. 189), por sua vez, também reconhece a função como instrumento de legitimação do direito à propriedade, porém com consequências diversas das apontadas acima. Para o autor, a função social da propriedade não tem vocação para aniquilar o direito de propriedade, mas sim conformá-lo às restrições legais.

De fato, a análise do art. 182, § 2º, da Constituição da República, aponta que "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor". A partir dessa constatação, o questionamento que surge é: somente se estiver de acordo com o plano diretor que a propriedade atenderá a função social?

A resposta a esse questionamento demonstrará qual das teses deve prevalecer.

Seja como for, pelas normas processuais vigentes o magistrado deferirá a tutela possessória baseando-se nos critérios objetivos elencados no art. 561 do CPC, os quais ocultam e dispensam a análise de quaisquer outros direitos ou interesses, incluindo eventual cumprimento da função social da propriedade/posse[vii].

A pesquisa realizada por Costa e Acypreste (2016, p. 1848) apontou a inadequação do enfrentamento judicial dos litígios envolvendo a posse coletiva, a legitimar a tutela possessória pretendida. Além de constatarem que em ações possessórias o título de propriedade tem primazia sobre qualquer outro direito do ocupante, os autores se depararam com a insuficiente fundamentação das decisões judiciais:

> Acrescentando ao destaque da parte autora como proprietária, em cinco casos (15,63%), é evidente a tentativa do magistrado em justificar o uso da propriedade com base em elementos simples, mas que contrapõem o abandono da propriedade. Os motivos variam entre os de caráter fático atual ('vários motivos podem ter levado a paralisar a obra', na DF 2013 0000; 'com projeto para implementação de empreendimento no local', na SP 2014 0002), passado ('a autora já utilizou o terreno como sua própria sede por longo período', na PE 2003 0022'. 'imóvel em comodato para que uma família próxima exercesse a vigilância', na SP 2008 0002) ou de caráter legal ('a administração tem discricionariedade para utilizar o imóvel público', na SP 2007 0004).

Na ocupação de áreas por movimentos sociais ou por grupos vulneráveis é possível identificar a existência de omissão do proprietário, que não dá destinação adequada ao seu imóvel de modo a atender a função social da propriedade. O aparente abandono do imóvel abre a oportunidade para o assentamento de famílias nesses locais, instalando litígios de natureza coletiva[viii].

Também é possível constatar a omissão do Poder Público, que deixa de atuar na promoção do desenvolvimento urbano sustentável e na defesa dos direitos fundamentais dos grupos vulneráveis. A omissão do Poder Público se caracteriza, ainda, pela possibilidade de identificar a ocupação de áreas e não adotar as medidas necessárias para acompanhar os desdobramentos daí decorrentes. É intuitivo que tal omissão se fundamenta no fato de que áreas particulares devem ser tuteladas por seus titulares, olvidando-se as consequências sociais, econômicas, ambientais causadas pela reintegração de posse nos moldes vigentes.

Ao analisar a reintegração de posse de área localizada o Bairro Pinheirinho, em São José dos Campos/SP, Spilleir concluiu que

> No caso do Pinheirinho, o Estado teve uma postura ambígua, ora favorecendo os então moradores, ora favorecendo o capital, porém, no final, manteve sua histórica postura contingencial e beneficiou a parte mais próxima do topo da pirâmide social. O estudo demonstrou que o Estado planeja apenas de acordo com o que lhe convém e, sendo a mais poderosa força balizadora de interesses, acaba por alavancar distorções sociais, produzir vazios, propiciar a especulação, gerando disparidades. (SPILLEIR, 2019, p. 11)

A constatação de que o Poder Público possui responsabilidade constitucional de planejar, desenvolver o implementar políticas públicas de desenvolvimento urbano sustentável; promover os direitos fundamentais e harmonizar os direitos em tensão, e de que ele é um dos principais responsáveis pelos litígios envolvendo a posse coletiva, demonstra que o aprimoramento da disciplina processual das ações de reintegração de posse deve trazer esse ente para o centro das discussões judiciais envolvendo o litígio coletivo pela posse.

Não basta o Poder Público possuir os dados necessários à formulação de políticas públicas e não tornar efetivas as determinações normativas. Em muitos aspectos, o desenvolvimento urbano sustentável e a proteção aos direitos fundamentais ficam apenas no plano das intenções.

No âmbito normativo, as políticas públicas de desenvolvimento urbano sustentável devem considerar os excluídos, cuja proteção deficiente acaba gerando problemas de diversas ordens. HAMADA (HAMADA *et. al.*, 2018, p. 469-470) identificaram problemas que envolvem pessoas sem nenhum documento de identificação pessoa, problemas de saúde

causados por alimentação deficiente, doenças causadas pela ausência de higiene pessoal, gestação de risco e problemas ambientais. Afirmam os autores:

> Devido à inexistência de uma moradia apropriada, cães, ratos e insetos relacionados, muitas vezes, ao depósito inadequado de resíduos, podem servir como vetores de doenças, como leptospirose, tifo e algumas verminoses. Outro fator relativo a doenças que são representativas no meio dos moradores em situação de rua é a presença das doenças sexualmente transmissíveis, muitas vezes, associadas ao uso de drogas e álcool, além do grande risco de uma gravidez sem acompanhamento, caracterizando-se em uma gestação de risco.
> A falta de orientação e a vergonha, devido à sua condição de higiene e vestimentas, aumentam a barreira criada entre essa população e os serviços de Saúde, que, em muitas cidades, não oferece cobertura suficiente para atender a totalidade desse grupo social. Além disso, os moradores em situação de rua são rotulados pela sociedade como indivíduos propensos ao crime, pressupostos, desse modo, como vagabundos ou marginais, o que interfere nos resultados de políticas públicas destinadas à inclusão e reinserção dos mesmos na sociedade, assim como no mercado de trabalho.

Daí o entendimento dos autores de que a variedade de características, classes sociais e trajetórias de existência de pessoas em situação de rua exigem melhor entendimento por parte do Poder Público, "para que se possam desenhar políticas públicas mais adequadas aos mais diversos contextos" (HAMADA, *et. al*, 2018, p. 469).

A reintegração de posse de áreas ocupadas por movimentos sociais ou grupos vulneráveis em essa compreensão, pode gerar problemas sociais, ambientais, econômicos, além de violar direitos fundamentais muito caros ao Estado brasileiro.

No próximo tópico, será apresentada proposta de aprimoramento das normas processuais que disciplinam a ação de reintegração da posse.

3. A NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO DA AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE À DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL

As cidades experimentaram crescimento vertiginoso nas últimas décadas, gerando diversos problemas econômicos e sociais potencializados pela falta de planejamento. No período compreendido entre 1960 e 1996, a população urbana saltou de 31 milhões de habitantes para 137 milhões de habitantes. Esse crescimento populacional nos grandes centros urbanos foi acompanhado pela retração da economia, gerando um quadro dramático: "mais do que evocar progresso ou desenvolvimento, elas passaram a retratar - e reproduzir – de forma paradigmática as injustiças e desigualdades da sociedade"[ix].

Os riscos que ameaçavam as sociedades antigas foram substituídos por riscos internos, acarretados também pelo crescimento desordenado da população. Beck destaca:

> A sociedade de risco é, em contraste com todas as épocas anteriores (incluindo a sociedade industrial), marcada fundamentalmente por uma *carência*: pela impossibilidade de *imputar externamente* as situações de perigo. À diferença de todas as culturas e fases das mais variadas formas, atualmente a sociedade se vê, ao lidar com riscos, *confrontada consigo mesma*. Riscos são um produto histórico, a imagem espetacular de ações e omissões humanas, expressão de forças produtivas altamente desenvolvidas. Nessa medida, com a sociedade de risco, a *autogeração* das condições sociais de vida torna-se problema e tema (de início, negativamente, na demanda pelo afastamento dos perigos) [...] (BECK, 2011, p. 275).

A demanda por moradias em uma sociedade de economia fragilizada, carente de infraestrutura e de serviços públicos que atendam a toda a população, acaba segregando os habitantes dos centros urbanos, empurrando-os para a periferia e gerando diversos outros problemas sociais[x].

Os problemas sociais somente podem ser identificados e enfrentados de forma adequada, possibilitando o desenvolvimento urbano sustentável, se houver planejamento e políticas públicas eficientes, exigências essas contidas no art. 182 do texto constitucional.

Mas existem problemas que podem escapar ao controle do Poder Público e que são gerados por decisões judiciais proferidas em processos caracterizados pelo litígio coletivo pela posse, disciplinados por normas processuais inadequadas e caracterizadas pelo individualismo e pelo patrimonialismo.

Exemplo disso pode ser encontrado em Spilleir, ao apontar:

> Montenegro (2017) relata que a ocupação do Pinheirinho deu-se em 2004, em um terreno de 1,3 milhão de metros quadrados pertencente à massa falida da Selecta S.A., empresa do megaempresário e especulador Naji Nahas. Localizada em um distrito industrial, com 45% de sua área total obrigatoriamente destinada à preservação ambiental, esse terreno já se encontrava em desuso há mais de 15 anos. Não havendo nenhuma função ali que não o simples existir, a área passou a ser ocupada por 1600 famílias.
> [...]
> O judiciário não resolveu o conflito instaurado entre os ocupantes do Pinheirinho e os agentes especuladores imobiliários, uma vez que decidiu pela reintegração de posse do Pinheirinho em 2012. Montenegro (2017) descreve a barbárie que foi esse processo. Viabilizando a retirada dos moradores, foi enviado um verdadeiro arsenal. Eram dois mil policiais armados, cães, viaturas, carros blindados e helicópteros de suporte. Os moradores que resistiram com paus e pedras foram recebidos por balas de borracha, bombas de gás e os demais aparatos já listados anteriormente. A truculência foi tanta que, sob ataque, os habitantes do Pinheirinho não puderam nem ao menos tomas seus documentos par consigo. (SPILLEIR, 2019, p. 8-9)

Além da violência empregada na reintegração narrada pelo autor, ele ainda indica que foi veiculada matéria jornalística “no jornal O Globo relatando que treze oficiais da

ROTA foram indiciados pela Corregedoria da Polícia Militar" por violações a direitos fundamentais, que incluíram estupro, agressão, tortura empregando tratamento de choque e coação moral.

Certamente que quando da reintegração de posse do Pinheirinho, vigia o CPC/1973, que não possuía regras equivalentes aos atuais art. 554 e 565 do CPC/2015. Todavia, mesmo a nova disciplina legal é insuficiente para evitar a ocorrência de situações como a descrita por Spilleir.

Em litígios coletivos pela posse, o Ministério Público atuará como *custos legis* e a Defensoria Pública intervirá apenas nos casos em que estiver caracterizada a hipossuficiência econômica – cuja apuração não conta com disciplina legal - ou houver beneficiário da justiça gratuita, na defesa dos ocupantes que necessitarem de defesa técnica e não estiverem assistidos por advogados privados.

A decisão judicial que determina a reintegração da posse não necessariamente deverá estabelecer a desocupação escalonada, por ausência de previsão legal nesse sentido. Em regra, a decisão é cumprida em um único ato praticado por oficial de justiça, acompanhado pelas forças de segurança pública, quando necessário.

Cumprida a decisão judicial, inclusive com o uso coercitivo da força, os ocupantes estarão desalojados e sem perspectivas. São famílias formadas por adultos, idosos, crianças, pessoas saudáveis, mas também doentes, que por instinto e necessidade procurarão novos espaços para se alojarem.

Os impactos sociais, econômicos, ambientais, além de outros já apontados no tópico anterior, poderão ganhar dimensão considerável a depender do número de famílias ocupantes das áreas reintegradas, exigindo o aprimoramento da legislação processual civil, de modo a permitir harmonização de todos os direitos em tensão.

Para alcançar esse objetivo, entende-se necessária a alteração da legislação processual civil, estabelecendo novo marco legal para as ações de reintegração de posse envolvendo litígios coletivos. Nesse sentido, defende-se a inserção na legislação processual civil de normas específicas voltadas à reintegração de posse de áreas ocupadas por movimentos sociais e por grupos vulneráveis, mantendo a disciplina atual para os processos envolvendo litígios individuais.

Dentre as normas específicas voltadas aos litígios coletivos, além dos requisitos objetivos descritos no art. 561 do CPC, deve ser exigida a demonstração do cumprimento da função social da posse pelo autor.

O legislador federal deverá, ainda, estabelecer a obrigatoriedade de serem criados nas comarcas Conselhos formados por representantes dos Estados, da sociedade civil, dos municípios integrantes das comarcas, da OAB, do Ministério Público e da Defensoria Pública, cuja intervenção será obrigatória nos litígios coletivos pela posse.

Dentre as competências desses Conselhos deve constar a emissão de pareceres previamente à prolação de qualquer decisão. A legislação deverá estabelecer, também, a possibilidade de a reintegração de posse ser efetivada de forma escalonada e em etapas, nos termos propostos pelo referido órgão, bem como o acompanhamento da execução da decisão pelo referido Conselho e por outros órgãos públicos, como o Conselho Tutelar e a Secretaria de Assistência Social, visando zelar pelo respeito aos direitos fundamentais dos ocupantes.

A reintegração escalonada da posse permitirá ao Poder Público alocar as famílias atingidas pela decisão, atendendo suas necessidades prementes de moradia, educação, saúde, segurança. Ademais, auxiliará na redução dos riscos sociais, à segurança pública, ao meio ambiente, à economia, prevenindo ainda a movimentação interna da massa populacional sedenta por um espaço para se estabelecer.

A atuação do Conselho não afetaria em nada a participação do Ministério Público como *custos legis*, e nem a da Defensoria Pública na defesa dos hipossuficientes. Ao contrário, haveria o reforço na defesa da ordem constitucional, tornando efetivas as determinações constitucionais.

A adoção de medidas adequadas à reintegração de posse, apesar da previsão insuficiente no plano normativo, foi o caminho seguido pelo Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública de Florianópolis, em ação proposta pelo Estado de Santa Catarina em face do Movimento de Lutas nos Bairros, Vilas e Favelas e outros.

No processo autuado sob o nº 5074303-50.2021.8.24.0023, o magistrado deferiu ao Estado de Santa Catarina a reintegração liminar na posse, assinalando o prazo de trinta dias para a desocupação voluntária. Determinou, ainda, a expedição de ofício à Secretaria de Estado do Desenvolvimento social e à Secretaria Municipal de Assistência Social de Florianópolis para:

> [...] (a) o cadastramento de todas as pessoas e famílias ocupantes do imóvel; (b) o registro de todas elas nos programas sociais cabíveis; (c) plano de assentamento das pessoas e famílias vulneráveis, e (d) demais ações sociais que entenderem necessárias à situação.
> 7. OFICIE-SE também o Conselho Tutelar para verificar o cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes no local.

Medidas como essas são salutares e merecem ser comemoradas, apesar das críticas de ordem doutrinária que podem sofrer. Porém, para a tutela efetiva dos direitos fundamentais em tensão em litígios coletivos pela posse, deve-se contar mais com a segurança jurídica decorrente da disciplina normativa adequada dos institutos processuais do que com a sensibilidade do magistrado, que se sabe nem todos possuem.

Problemas sociais, econômicos, ambientais não considerados pelas políticas públicas de desenvolvimento urbano sustentável podem comprometer o seu sucesso e a realização das determinações constitucionais voltadas ao bem estar de todos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à cidade, realizado mediante o estabelecimento de políticas públicas de desenvolvimento urbano sustentável adequadas, conduz à efetivação de diversos outros direitos fundamentais, tais como o direito à moradia, ao trabalho, à educação, ao lazer, à segurança, à cultura, à convivência comunitária, dentre outros.

Ao estabelecer que a propriedade e, por consequência, a posse deve atender à função social, a Constituição da República colocou em rota de colisão direitos individuais pautados pela acumulação de riquezas, e aqueles direitos descritos acima, reivindicados por movimentos sociais e grupos vulneráveis que buscam o mínimo necessário para manter suas famílias.

Para todo direito material deve haver um instrumento processual adequado a sua tutela. Esta máxima não é observada nas ações de reintegração de posse envolvendo litígios coletivos, pois as defesas são apresentadas individualmente e não há o indispensável acompanhamento do processo pelo Poder Público, objetivando tornar efetivos os direitos das minorias mediante o atendimento das necessidades dos grupos atingidos pela decisão judicial.

A legislação processual que disciplina as ações de reintegração da posse envolvendo litígios coletivos precisa ser aprimorada, mostrando-se oportuna a proposta de estabelecer no plano normativo a obrigatoriedade de se criar nas Comarcas Conselhos formados por representantes da sociedade civil, do Estado, dos Municípios, da OAB, do Ministério Público, da Defensoria Pública, com competência opinativa e propositiva.

A reintegração da posse escalonada e envolvendo os Poderes Públicos possui a aptidão para resguardar os direitos fundamentais em tensão, protegendo o direito à propriedade e ao mesmo tempo o direito das minorias vulneráveis à cidade sustentável.

Além disso, o estabelecimento da obrigação legal de criar Conselhos nas Comarcas para acompanhar as ações de reintegração de posse envolvendo litígios coletivos possibilitará aos Municípios colher informações importantes, que auxiliarão na formulação de políticas públicas de desenvolvimento urbano sustentável mais adequadas ao atendimento das determinações constitucionais positivadas em seu art. 182.

REFERÊNCIAS

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Trad. De Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito ambiental de conflitos: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. p. 189.

COSTA, Alexandre Bernardino; ACYPRESTE, Rafael de. **Ações de reintegração de posse contra o movimento dos trabalhadores sem teto: dicotomia entre propriedade e direito à moradia.** Revista de Direito das Cidades, vol. 08, nº 04. p. 1824-1867.

FERREIRA, Antônio Rafael Marchezan. **Tutela possessória e a remoção forçada de grupos vulneráveis e famílias de baixa renda.** Revista Eletrônica de Direito Processual, 2014, vol. 14, nº 1. p. 82-107.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.
GISI, Mário José. Constituição, desenvolvimento e sustentabilidade. **Direito constitucional brasileiro:** constituições econômica e social. vol. III. Coordenadores Clèmerson Merlin Clève e Ana Lucia Pretto Pereira. São Paulo: RT, 2014.

HAMADA, Rafael Kenji Fonseca; ALVES, Márcio José Martins; HAMADA, Hélio Hiroshi *et. al.* **População em situação de rua: a questão da marginalização social e o papel do Estado na garantia dos direitos humanos e do acesso aos serviços de saúde no Brasil.** Revista APS, nº 3, vol. 21, jul./set. 2018, p. 461-469.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

OLIVEIRA, Lina Yule Queiroz de; CASTILHO, Maria Augusta. **As faces do desenvolvimento urbano: origens e principais movimentos urbanísticos.** Revista de Desenvolvimento Regional – FACCAT, Taquara/RS, vol. 18, nº 3, jul./set. 2021. p. 87-106.

PÉREZ LUÑO, Antonio E.. **Los derechos fundamentales**. 10. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2011.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUÍ, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento.** São Paulo: Cortez, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 2. tir. São Paulo: RT, 2012.

SILVA, Virgílio Afonso da. **O proporcional e o razoável.** Revista dos Tribunais, nº 798, 2002: p. 23-50

SPILLEIR, Davi de Pinho. **Pinheirinho: do direito à cidade à reintegração de posse.** Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, 2019, nº 11.

[i] Cf. GISI, Mário José. Constituição, desenvolvimento e sustentabilidade. **Direito constitucional brasileiro:** constituições econômica e social. vol. III. Coordenadores Clèmerson Merlin Clève e Ana Lucia Pretto Pereira. São Paulo: RT, 2014. p. 539-540, que sustenta: "A concepção do direito ao desenvolvimento envolve as noções de: livre determinação dos povos; direito à soberania sobre os recursos naturais; eliminação de violações massivas de direitos humanos; indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; paz e segurança internacionais; a pessoa humana como principal sujeito (participante e beneficiário) do desenvolvimento; igualdade de oportunidades tanto para as nações quanto para as pessoas e que os recursos obtidos do desarmamento sejam investidos no bem-estar das pessoas, especialmente do terceiro mundo; esforços para uma nova ordem econômica internacional. Define-se como 'o direito de todas as pessoas humanas em todas as partes, e a humanidade como um todo, de realizar seu potencial, segundo Upendra Baxi e registrado por Lima'".

[ii] A regra da proporcionalidade auxilia no controle dos excessos estatais, assim como veda a proteção insuficiente. Nesse sentido, consultar SILVA, Virgílio Afonso da. **O proporcional e o razoável.** Revista dos Tribunais, nº 798, 2002: p. 23-50.

[iii] FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**, p. 68. "Em síntese, a ética da sustentabilidade reconhece (a) a *ligação de todos os seres, acima do antropocentrismo estrito*, (b) o *impacto retroalimentador das ações e das omissões,* (c) a *exigência de universalização concreta, tópico-sistemática do bem-estar* e (d) o *engajamento numa causa que, sem negar a dignidade humana, proclama e admite a dignidade dos seres vivos em geral*".

[iv] FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**, p. 72. "Em última análise, a visão econômica da sustentabilidade, especialmente iluminada pelos progressos recentes da economia comportamental, revela-se decisivo para que (a) *a sustentabilidade lide adequadamente com custos e benefícios, diretos e indiretos, assim como o 'trade-off' entre eficiência e equidade intra e intergeracional;* (b) *a economia (princípio encapsulado no art. 70 da CF) experimente o significado de combate ao desperdício 'lato sensu' e* (c) *a regulação do mercado aconteça de sorte a permitir que a eficiência guarde real subordinação à eficácia*".

[v] Cf. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional.** 1. ed. 2. tiragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 249, que sustentarem que "De acordo com o critério aqui adotado, o termo 'direitos fundamentais' se aplica àqueles direitos (em geral atribuídos à pessoa humana) reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão 'direitos humanos' guarda relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humana como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e em todos os lugares, de tal sorte que revelam um caráter supranacional (internacional) e universal".

[vi] Cf. a esse respeito, as ponderações de SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional, p.** 279-283.

[vii] Cf., a esse respeito, as ponderações de FERREIRA, Antônio Rafael Marchezan. **Tutela possessória e a remoção forçada de grupos vulneráveis e famílias de baixa renda**. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, vol. 14, nº 01, 2014. p. 85, especialmente o trecho em que afirmar: "Ressaltam-se também os aspectos jurídicos e jurisdicionais que permeiam estes conflitos. Não se olvidando que estes 'despejos ou deslocamentos forçados' instrumentalizam-se em medida judiciais, frutos de ações possessórias ou mesmo reivindicatórias, que se apresentam em desarmonia com as normas jurídicas nacionais e internacionais voltadas a garantir direito à

moradia adequada e demais direitos humanos interdependentes. De fato, são decisões mandamentais ancoradas no Código de Processo Civil vigente, mas que parecem ignorar a real natureza destes conflitos".

[viii] Para SANTOS, Boaventura de Souza; CHAUÍ, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. 1. ed. 1. reimpressão. São Paulo, Cortez, 2013. p. 63, "[...] Quando uma comunidade de indivíduos é titular de direitos independentemente da sua organização ou da decisão dos seus integrantes de renunciarem aos seus direitos individuais para fazer valer o direito da comunidade, estamos perante direitos coletivos primários". Tais direitos podem ser exercidos individualmente ou coletivamente, enquadrando-se nesta última hipótese o direito à moradia reivindicado por movimentos sociais ou por grupos minoritários.

[ix] Na década de 1960, a população urbana era de 44,7% e 55,3% da população viviam em áreas rurais. Na década de 1970, a população urbana representava 55,9%, enquanto a população rural era de 44,1%. Nos anos 2000, 81,2% da população total viviam em centros urbanos. Cf. CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula Freire. **Estatuto da Cidade**. Org. Nelson Saule Júnior e Raquel Rolnik. 2001. p. 23.

[x] "As dificuldades de acesso à moradia empurram os trabalhadores para regiões em que o custo econômico da terra é baixo, porém o ônus social decorrente da espoliação urbana é elevado. Esse ônus se traduz na ausência de serviços básicos de saneamento, iluminação e transporte, além da precariedade jurídica da propriedade. Além disso, nessas regiões, a opção que se apresenta é a autoconstrução, cujo encargo, em geral, recai sobre o próprio trabalhador. Devido à ausência de recursos, é raro o uso de mão-de-obra remunerada; a casa é erguida a malabarismos feitos pelas famílias com uma renda reduzida". MÜNCH, Marcela. **Direitos humanos e a colonização do urbano**: Vila Autódromo na disputa. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p.22-23.