



COLEÇÃO FÓRUM
DIREITO
E POLÍTICAS
PÚBLICAS

ALEXANDRA FUCHS DE ARAÚJO

Prefácio

MARIA PAULA DALLARI BUCCI

Apresentação

LUIS MANUEL FONSECA PIRES

POLÍTICAS PÚBLICAS, PODER JUDICIÁRIO E O DIREITO À MORADIA

VOL. 5

As políticas públicas tradicionalmente referem-se a interferências do Estado na vida social para a consecução de objetivos de interesse comum. Tais interferências são introduzidas no mundo jurídico mediante leis e outras normas necessárias para sua estruturação e estão sujeitas a controle judicial. Este livro, desenvolvido de acordo com a metodologia Direito e Políticas Públicas (DDP), pretende trazer algumas luzes para compreender as limitações do Poder Judiciário em lidar com as políticas públicas, apontar os instrumentos hoje disponíveis no mundo jurídico para enfrentar essas limitações e, de forma particular, investigar as possibilidades de o Poder Judiciário realizar um controle mais eficiente do Direito à Moradia, direito fundamental tutelado pela Constituição Federal desde 2006, mas de tão difícil implantação no país, em especial quando está em jogo a moradia dos mais vulneráveis.

Área específica

DIREITO PÚBLICO

Áreas afins

DIREITO URBANÍSTICO; DIREITO À MORADIA;
POLÍTICAS PÚBLICAS; DIREITO ADMINISTRATIVO;
DIREITOS FUNDAMENTAIS; PROPRIEDADE;
MORADIA; DIREITOS POSSESSÓRIOS;
OCUPAÇÕES URBANAS; CONTROLE JUDICIAL;
PROCESSO COLETIVO; DIREITO CIVIL; DIREITO
CONSTITUCIONAL; DIREITO PROCESSUAL CIVIL;
DIREITOS HUMANOS.

FORMATO: 14,5 x 21,5 cm

CÓDIGO: 10003410

A663p

Araújo, Alexandra Fuchs de

Políticas públicas, Poder Judiciário e o direito à moradia / Alexandra Fuchs de Araújo. - Belo Horizonte : Fórum, 2023.

310p. ; 14,5cm x 21,5cm. – (Coleção Fórum Direito e Políticas Públicas ; v. 5)

ISBN: 978-65-5518-441-9

ISBN da coleção: 978-65-5518-447-1

1. Direito. 2. Direito urbanístico. 3. Direito à moradia. 4. Políticas públicas.
5. Direito Administrativo. 6. Direitos fundamentais. 7. Propriedade. 8. Moradia. 9.
Direitos possessórios. 10. Oupações urbanas. 11. Controle judicial. 12. Processo cole-
tivo. 13. Direito Civil. 14. Direito Constitucional. 15. Direito Processual Civil.

16. Direitos Humanos. I. Título.

2022-2223

CDD 341.374

CDU 349.44

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

ARAÚJO, Alexandra Fuchs de. *Políticas públicas, Poder Judiciário e o direito à moradia*. Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum Direito e Políticas Públicas, v. 5). 310 p. ISBN 978-65-5518-441-9.

ALEXANDRA FUCHS DE ARAÚJO

Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo desde 1998. Especialista em Direito Urbanístico pela Escola Paulista da Magistratura (EPM). Mestre em Direito do Estado e Doutora em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Pesquisadora em Direito e Políticas Públicas vinculada a essa universidade.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO DA COLEÇÃO	17
PREFÁCIO	19
APRESENTAÇÃO	
LUIS MANUEL FONSECA PIRES	27
INTRODUÇÃO	29
CAPÍTULO 1	
O CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE MORADIA PARA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA	37
1.1 Uma questão nova?.....	37
1.2 O processo de concentração urbana brasileira e a questão da moradia	46
1.3 A judicialização do espaço urbano e o direito à moradia	53
1.4 Uma amostra da questão da moradia para a população de baixa renda no Poder Judiciário de São Paulo.....	60
1.4.1 Caso 1: A execução da desapropriação da Quadra 36 da Cracolândia.....	64
1.4.2 Caso 2: A execução da imissão na posse da área do Alto Tietê – Dique Itaim	71
1.4.3 Caso 3: A desapropriação e a remoção da ocupação do terreno da CDHU no Bairro do Bresser	78
1.4.4 Um precedente histórico	81
CAPÍTULO 2	
DIREITO À MORADIA PARA BAIXA RENDA: PERSPECTIVAS DO DIREITO MATERIAL	85
2.1 Conflitos de racionalidades no Direito e suas consequências no Direito Urbanístico	87
2.2 Os conflitos de racionalidades do direito à moradia nos Tribunais Superiores.....	94
2.3 O CC e a propriedade dos bens públicos e privados.....	102
2.4 O CC e as diversas teorias da posse	108
2.5 A moradia para baixa renda e o Estatuto da Cidade.....	117
2.5.1 Os instrumentos de planejamento urbanístico	121
2.5.2 Institutos tributários e financeiros	125
2.5.3 Instrumentos de operacionalização das políticas públicas de desenvolvimento da infraestrutura urbana	131
2.5.3.1 Desapropriação e parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.....	132
2.5.3.2 TDC com doação de imóvel e o direito à moradia	136
2.5.3.3 CDRU e CUEM.....	138
2.5.3.4 Instrumentos de regularização fundiária	143
2.6 As políticas municipais de moradia para baixa renda e a instituição de ZEISs	155
2.7 O direito à moradia, a Política Nacional de HIS e as Políticas Municipais de Moradia	161
2.8 A moradia para baixa renda e o Princípio da Solidariedade Ambiental.....	163
CAPÍTULO 3	
DIREITO À MORADIA PARA PESSOAS DE BAIXA RENDA: PERSPECTIVAS DO DIREITO PROCESSUAL CIVIL	167
3.1 A tutela processual de políticas públicas e o CPC/2015	168
3.1.1 A tutela de direitos de interesse público e a RPJ	174
3.1.2 O novo CPC e os novos princípios da prestação jurisdicional	176
3.2 A moradia para a população de baixa renda e a tutela possessória do CPC.....	182

3.3	Conflitos legislativos no Poder Judiciário: os complexos processos de mudança institucional.....	191
3.4	Uma nova abordagem da fase de Execução do Processo	194
3.4.1	Os instrumentos de execução forçada na ação coletiva e o experimentalismo jurídico	197
3.4.2	Articulação interinstitucional judiciária e experimentalismo jurídico.....	202
3.4.3	O negócio jurídico processual no processo de interesse público	210
3.4.4	Decisões estruturais na fase de execução e políticas públicas.....	212
3.4.5	O sistema de padronização das decisões.....	217

CAPÍTULO 4

PROCESSOS JUDICIAIS DE MORADIA PARA BAIXA RENDA: POSSIBILIDADES DE ABORDAGEM A PARTIR DA METODOLOGIA DPP		225
4.1	As mudanças institucionais e o lugar do Poder Judiciário nas políticas públicas de moradia para baixa renda.....	225
4.2	Os diversos níveis da ação governamental e o lugar do Poder Judiciário	227
4.3	A abordagem DPP e o Quadro de Problemas de Políticas Públicas (QPPP) da moradia para baixa renda.....	234
4.4	Questões juridicamente relevantes para o controle judicial de políticas públicas de moradia a partir dos casos narrados.....	240
4.5	Elementos de um RCJPP adequado a conflitos judicializados de moradia para baixa renda	243
4.5.1	Grupo A: Questões referentes ao ajuizamento da ação	245
4.5.2	Grupo B: Questões referentes à citação e à defesa do réu	249
4.5.3	Grupo C: Questões referentes ao saneamento e à instrução.....	253
4.5.4	Grupo D: Questões referentes ao cumprimento de liminar e à fase de execução do processo	258
CONCLUSÃO		263
REFERÊNCIAS.....		269

ANEXOS

ANEXO I – TESTE DO CASO 1 – EXECUÇÃO DA DESAPROPRIAÇÃO DA QUADRA 36 DA CRACOLÂNDIA		289
	Questões do Grupo A – Ajuizamento da ação.....	289
	Questões do Grupo B – Citação e defesa	292
	Questões do Grupo C – Saneamento e instrução	294
	Questões do Grupo D – Cumprimento de liminar e execução.....	298
	Conclusão	299
ANEXO II - TESTE DO CASO 3 - A DESAPROPRIAÇÃO E A REMOÇÃO DA OCUPAÇÃO DO TERRENO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO (CDHU) NO BAIRRO DO BRESSER		301
	Questões do Grupo A – Ajuizamento da ação.....	301
	Questões do Grupo B – Citação e defesa	303
	Questões do Grupo C – Saneamento e instrução	306
	Questões do Grupo D – Cumprimento de liminar e execução.....	308
	Conclusão	310