

Direito Fundamental à Moradia: sua proteção nos casos de despejo forçado durante a pandemia do Covid-19

Fundamental Right to Housing: its Protection in Cases of Forced Eviction during the Covid-19 Pandemic

Betânia Alfonsin¹

Stéphani dos Santos²

RESUMO

O artigo versa sobre a proteção do direito à moradia adequada nos casos de despejo forçado durante a pandemia do Covid-19. Foi adotado como problema de pesquisa o desvendamento da medida em que o Poder Judiciário protege o referido direito fundamental à moradia em situações de crise como a pandemia. O direito à moradia, compreendido de acordo com sua proteção no Direito Internacional dos direitos humanos, é tido como essencial diante da recomendação de distanciamento e isolamento social para prevenção do Coronavírus. Por outro lado, será examinado o conceito de despejos forçados, bem como analisado o conjunto normativo legal e judicial acerca dos despejos coletivos durante o período da pandemia. Além disso, o presente artigo é de natureza teórica e tem como metodologia de pesquisa a análise bibliográfica e documental. A pesquisa demonstra-se relevante, tendo em vista a atualidade do tema da pandemia decorrente do Covid-19, a qual destaca a urgência em se verificar as medidas jurídicas e legais adotadas pelo Poder Público em proteção da moradia. Por fim, este trabalho conclui pela insuficiência de proteção ao direito fundamental à moradia pelo Poder Judiciário nos casos de despejo coletivo durante o período de pandemia.

Palavras-chave: Direito à moradia. Pandemia. Covid-19. Despejo forçado.

¹ Doutora em Planejamento Urbano Regional e professora do Mestrado em Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público do RS. E-mail: betaniaalfonsin@gmail.com - ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5213-6212>

² Bacharela em direito e advogada. E-mail: stephanicanoas@gmail.com - ORCID: <https://orcid.org/0000.0002.8361.3771>

ABSTRACT

The article deals with the protection of the right to adequate housing in cases of forced eviction during the Covid-19 pandemic. It was adopted as a research problem the unveiling of the extent to which the Judiciary protects the said fundamental right to housing in crisis situations such as the pandemic. The right to housing, understood in accordance with its protection in International Human Rights Law, is seen as essential in view of the recommendation of social distancing and isolation to prevent the Coronavirus. On the other hand, the concept of forced evictions will be examined, as well as the legal and judicial normative set regarding collective evictions during the pandemic period. In addition, the present article is of a theoretical nature and its research methodology is bibliographical and documental analysis. The research proves to be relevant, in view of the topicality of the topic of the pandemic resulting from Covid-19, which highlights the urgency of verifying the legal and legal measures adopted by the Public Power to protect housing. Finally, this work concludes that the Judiciary has insufficient protection of the fundamental right to housing in cases of collective eviction during the pandemic period.

Keywords: Right to housing. Pandemic. Covid-19. Forced eviction.

Introdução

No quadro de emergência sanitária do período pandêmico da Covid-19, instaurado no cenário nacional a partir do reconhecimento do Estado de Calamidade Pública em 20 de março de 2020, ficaram evidentes as grandes desigualdades presentes na sociedade brasileira e nas cidades, muito especialmente, reveladas como territórios profundamente hierarquizados. Ganha destaque como consequência do abismo de condições sociais, o precário acesso à moradia adequada pela população de menor renda.

O direito fundamental à moradia adequada ganhou relevância frente às recomendações de medidas de isolamento e de distanciamento social para a contenção da transmissão do Coronavírus. Diante da disseminação de um vírus com alto potencial legal, as principais medidas de prevenção à sua disseminação foram o isolamento e o distanciamento social, com a orientação à população de permanecer em casa. Há, portanto, emergente necessidade de o Poder Público assegurar a permanência da população em suas residências, evitando a realização de despejos forçados que violem o direito à moradia.

1. Direito fundamental à moradia adequada

Consagrado no rol dos direitos fundamentais sociais, o direito à moradia, em conjunto com as diretrizes do Estatuto da Cidade, inaugurou uma nova ordem jurídico-urbanística, pautada no direito à cidade e na função social da propriedade. A partir de então, a propriedade passou a ser um tema de debate coletivo com pretensão de tender às funções sociais da propriedade e da cidade e, não mais, um assunto de interesse da órbita privada (Alfonsin, 2016).

Contudo, é possível perceber que a luta pela efetividade do direito fundamental à moradia apresenta uma complexidade mais profunda. A realidade que transparece o déficit habitacional brasileiro enseja o questionamento sobre o progresso da nova ordem jurídico-urbanística e, conseqüentemente, sobre a medida em que o direito fundamental à moradia é efetivado na prática.

Considerando o direito fundamental à moradia como o direito social que visa promover a proteção da moradia contra violações físicas e morais é imperioso reconhecer o direito à moradia enquanto direito fundamental cuja efetividade constitui satisfação dos fundamentos do Estado Democrático de Direito com estreito vínculo com a dignidade da pessoa humana. Para Carmona (2015), considerando o direito à moradia como pressuposto do direito urbanístico, bem como o seu vínculo com a dignidade da pessoa humana, ele pode ser compreendido como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e um dos objetivos do Estado Brasileiro.

Por outro lado, os instrumentos da agenda internacional, desde muitos anos antes da Emenda Constitucional nº 26 de 2000 que incluiu a moradia no rol de direitos fundamentais constitucionalmente garantidos, tratam do direito à moradia enquanto direito humano. Nessa perspectiva, Saule Júnior (2004) leciona que as normas internacionais de direitos humanos são os padrões referenciais para a compreensão do direito à moradia no sistema jurídico pátrio. Ocorre que o direito à moradia é, simultaneamente, um direito fundamental (constitucionalmente protegido) e um direito humano (uma vez que reconhecido e protegido na esfera internacional) (Sarlet, 2010).

O Comentário Geral nº4 da ONU estabelece que o direito à moradia não deve ser interpretado restritivamente, devendo, inclusive, ser entendido “não apenas como direito à moradia, mas à moradia adequada. É possível verificar o empenho da

Comissão de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na elaboração do Comentário Geral nº 4º, diante da indicação de uma série de elementos básicos a serem atendidos em termos de direito à moradia adequada, enquanto o Comentário Geral nº 7 do mesmo Comitê da ONU, trata da moradia adequada em relação com as remoções forçadas.

Nessa perspectiva, deve o direito à moradia, enquanto direito fundamental e direito humano, ser compreendido como um conjunto de garantias a condições mínimas de uma vida digna e com qualidade. Ou seja, o direito à moradia possui alcance amplo, incluindo o direito de viver em um lugar com segurança, paz e dignidade, considerando estes três elementos como o núcleo básico do direito (Saule, 2014). Pode ser ampliada a reivindicação do direito, de forma a considerar mais que apenas uma reivindicação justa de que todos tenham um lugar onde vier e alcançar uma condição necessária para um padrão de vida adequado (Osório, 2014). A sua promoção precisa garantir, além de condições mínimas para a residência, a manutenção de um padrão de vida adequado, considerando a estrita relação desse direito fundamental com o princípio da dignidade da pessoa humana. A moradia adequada compreende, pois, um lugar adequado e decente, em conformidade com as exigências do princípio da dignidade da pessoa humana (Sarlet, 2010). Em suma, tendo em vista que a moradia adequada não deve ser interpretada restritivamente, parece acertado concluir que a proteção conferida pelo direito fundamental à moradia pode ser dividida em uma proteção física/material e uma proteção psicológica/moral.

Tendo como eixo central o reconhecimento da moradia como direito constitucionalmente previsto, importa ter presente que o direito à moradia abrange um complexo de posições jurídicas, compreendendo direitos e deveres. Assim, simultaneamente, o direito à moradia exerce a função de direito de defesa e de direito a prestações (Sarlet, 2010). Nota-se, que o direito à moradia se constituiu por um aspecto positivo-prestacional - como o do tipo normativo, com prestações jurídicas-, e um aspecto negativo-defensivo, incluindo nessa abordagem a proibição de intervenções (Sarlet, 2018).

Na condição de direito de defesa, ou seja, dimensão negativa, o direito à moradia constitui a proteção contra toda e qualquer agressão de terceiros. Acerca do dever de não afetação do direito fundamental à moradia, Sarlet (2010) refere que

"o Estado, assim como os particulares têm o dever jurídico de respeitar e de não afetar a moradia das pessoas".

Quanto ao direito de prestações, salienta-se que se inclui tanto prestações de cunho normativo, quanto material/fático, vinculando as entidades estatais e os particulares. Na condição de um direito a prestações materiais, o direito à moradia determina que o Estado empreenda esforços concretos e efetivos para disponibilizar moradia (Sarlet, 2010). Assim, este direito social tem por objeto "a criação e estruturação de órgãos, a edição de normas que estabeleçam procedimentos de tutela e promoção dos direitos, o fornecimento de bens e serviços ou outras ações comissivas" (Sarlet, 2014).

Ademais, a partir da inferência do direito à moradia enquanto direito fundamental também é possível notar a necessidade de garantia do direito à moradia adequada para as camadas mais vulneráveis, de tal modo que cabe ao Estado adotar uma política urbana pautada na defesa de interesses coletivos em detrimento dos interesses individuais de propriedade. No entanto, nota-se que a falta de política pública que efetive o direito à moradia, especialmente no período de pandemia, evidencia o descaso com a realidade do déficit habitacional.

2. Essencialidade da moradia durante o período pandêmico

Tendo isto em voga, ganha relevo a disseminação mundial de uma nova doença causada pelo Sars-Cov-2, o qual projeta a necessidade de prestações públicas para a manutenção do direito à saúde e à vida. Compreendendo o impacto causado pelo contágio do Coronavírus no organismo humano, com destaque no seu potencial para fatalidade, bem como diante das evidências que sugerem que o vírus é disseminado predominantemente de pessoa a pessoa, fica claro que limitar o contato próximo entre pessoas contaminadas e outros é fundamental para interromper as cadeias de transmissão, muito especialmente quando a população não está integralmente vacinada (OPAS/OMS, 2020).

Diante das medidas recomendadas para o combate da transmissão do Coronavírus e sempre que for necessário que o Estado assegure a permanência da população em suas casas, a fim de garantir a proteção aos seus direitos fundamentais à saúde e à vida, ganhará especial relevo a manutenção da moradia mínima nos casos de ocupações coletivas, independente do status da posse, a fim

de estender o patamar de proteção do direito fundamental à moradia adequada, considerando a sua relação com o direito à vida e à saúde no momento de pandemia do Covid-19.

Nesse sentido, vislumbra-se que o direito à moradia adequada é composto não só sob o marco da segurança da posse, compreendida como a certeza de não sujeição a remoções forçadas, mas, também, sob o marco da segurança física, constituída pela não ameaça à saúde e à vida das pessoas (Rolnik, 2014). Paralelamente, a proteção do direito à vida acarreta a proteção do direito à moradia, considerando justamente que aquele é o primeiro direito fundamental que deve ser devidamente respeitado para se identificar o respeito ao direito à moradia (Saule, 2004).

Contudo, em que pese o cenário de pandemia mundial, em mapeamento realizado por diversas organizações, entidades, movimentos sociais e coletivos que integram a Campanha Despejo Zero - a qual foi uma grande articulação da sociedade civil, a nível nacional, visado evitar despejos forçados, especialmente coletivos, durante a pandemia -, houve um aumento de 310% no número de famílias despejadas entre os anos de 2020 e 2021, totalizando mais de 19 (dezenove) mil famílias removidas de seus lares durante o período que compreende a pandemia do Covid-19, no Brasil (Campanha Despejo Zero, 2021). Diante das sistemáticas execuções violentas em meio à dramática crise sanitária, o direito à moradia adequada, que garanta um espaço físico para a observação da orientação de distanciamento social e uma infraestrutura e saneamento básico para a garantia de um padrão mínimo de vida com saúde, higiene e dignidade, é expressamente violado.

Frente à conjuntura escancarada de desestruturação política, de desigualdades sociais e de insustentabilidade do modelo privatista em relação aos serviços públicos e garantias de direitos fundamentais, a pandemia reforçou a necessidade primária de prestação positiva dos direitos fundamentais constitucionalmente protegidos.

3. Reconhecimento do despejo forçado como violação do direito à moradia

Fundamental, nesse passo, entender a caracterização dos despejos como ponto central da não realização do direito à moradia adequada, principalmente no seio da nova ordem jurídico-urbanística.

O Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais deixou expresso que todas as pessoas devem possuir um grau de segurança da sua posse, de forma a garantir a proteção jurídica contra despejos forçados, esclarecendo, que os despejos são incompatíveis com as exigências de proteção da moradia adequada (ONU, 1991). Nesse mesmo contexto, é possível especificar que o despejo da população de baixa renda constitui grave violação ao direito à moradia, principalmente quando agregado à discriminação de classe, raça e gênero.

Cabe incorporar a definição de despejo forçado elaborado por Saule Júnior (2004) como “a remoção de pessoas ou grupos de suas casas, inclusive daquelas construídas em assentamentos informais, contra a sua vontade”. O despejo forçado consiste, portanto, em uma ação estatal, tanto pela via administrativa quanto pela via judicial, na qual configura em uma interferência arbitrária e injusta nos domicílios de famílias e comunidades inteiras, acabando por violar os direitos fundamentais, em especial, o direito à moradia. Igualmente, é possível entender a prática de despejos forçados como um indicador que mensura um desrespeito ao direito à moradia quando demonstra a violação à integridade física das pessoas e a violência moral e, mais ainda, quando decorrente de decisão judicial sobre conflitos coletivos (Saule Júnior, 2004).

Dessa maneira, as Nações Unidas (1991) estabelecem que os Estados devem prevenir a ocorrência de remoções forçadas, na mesma intensidade que devem se abster de realizá-las, sem restrições com fundamento em disponibilidade de recursos, devendo especialmente “garantir que as medidas legislativas e outras ações sejam adequadas para prevenir e, se apropriado, punir a realização de remoções forçadas por pessoas ou entidades privadas sem as devidas salvaguardas.”.

Em atenção ao esforço internacional de prevenção de remoções forçadas, encontra-se no ordenamento jurídico nacional, a Resolução nº 10 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, a qual estabelece que os despejos e deslocamentos

forçados devem ser evitados. Resta estipulado que, em caso de eventual ocorrência de despejos e remoções, autorizadas apenas em circunstâncias excepcionais, somente podem se dar mediante decisão judicial, e jamais por decisão meramente administrativa (Conselho Nacional de Direitos Humanos, 2018).

Entendida a definição de despejos forçados, resta clara a necessidade de cumprimento, pelo Poder Público, das obrigações impostas para fins de reduzir essa insegurança urbana. Ainda, é fundamental perceber que as implicações oriundas dos despejos forçados ganharam novas demarcações diante dos desafios decorrentes da pandemia do Covid-19.

4. A proteção jurídica conferida ao direito à moradia durante a pandemia

Ressalta-se que, no contexto do período pandêmico, diante das orientações sobre distanciamento social e higienização, entende-se que, nas hipóteses de ocupações, deve ser privilegiado o direito à moradia quando há a sua colisão com o direito de propriedade, seja de ente privado ou de ente público. Contudo, na prática jurídica, nem sempre a lógica da nova ordem jurídico-urbanística prevalece. Nesse sentido, Alfonsin *et al* (2021), após análise de compilado jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, esclarece que a nova ordem jurídico-urbanística é tímida, uma vez que há clara hegemonia do modelo proprietário.

Como reflexo desse cenário, nota-se que os segmentos excluídos da população são desconsiderados como portadores de direitos subjetivos, as classes mais desfavorecidas são cada vez mais excluídas da cidadania, os direitos sociais prestacionais básicos são reduzidos ou até mesmo suprimidos e os instrumentos jurídicos de controle social são precarizados ou suprimidos (Sarlet, 2010). Olvidando-se da existência de instrumentos incorporados para esse fim na legislação urbanística, verifica-se a frequente atuação pública em sentido contrário. De acordo com Alfonsin *et al* (2016), é comum a ocorrência de execução violenta de ordens judiciais de despejo em casos de conflitos territoriais envolvendo posse e propriedade.

Conforme já observado, cabe aos órgãos estatais a tarefa de estabelecer os parâmetros do direito à moradia e os meios para a sua implementação (Sarlet, 2010). Importa registrar que o Brasil atravessou vasto período da pandemia sem qualquer proteção legal, no âmbito nacional, que conferisse a segurança jurídica

contra despejos. As graves consequências decorrentes da falta de proteção ao direito à moradia podem ser dimensionadas pela já referida campanha Despejo Zero. A partir do levantamento quantitativo que resulta em mais de 19 (dezenove) mil famílias removidas de seus lares durante o período de pandemia (Campanha Despejo Zero, 2021), nota-se o aumento expressivo no número de famílias despejadas.

No contexto internacional, é possível distinguir uma recomendação de proteção do direito humano à moradia adequada especificamente no período de pandemia. Em abril de 2020, a Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada emitiu uma Nota de Recomendação de proibição de despejos durante a pandemia do Covid-19. No ordenamento jurídico interno, a medida legal adotada de forma mais adiantada foi a Lei Nacional nº 14.010, de 10 de junho de 2020, que disciplinou o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus. No seu art. 9º, a Lei estabeleceu que não se concederia liminar para despejo de imóvel urbano, nas hipóteses em que é concedida a liminar para desocupação em quinze dias, independentemente da audiência da parte contrária, quando prestada caução no valor equivalente a três meses de aluguel, previstas na Lei de Locações, nº 8.245/1991. Em um primeiro momento, portanto, a proteção da moradia em âmbito nacional, se deu por norma reguladora especificamente das relações privadas e com limite temporal.

No Brasil, no âmbito de atuação do Poder Judiciário, em março de 2021, foi proferida orientação pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio da Recomendação nº 90/2021. A recomendação do CNJ objetivou evitar a realização de despejos coletivos, em cognição sumária do processo judicial, durante o período de pandemia. Não obstante o posicionamento do Conselho Nacional de Justiça, verifica-se a debilidade da recomendação pela ausência de caráter vinculante da manifestação. Assim, as pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica, ficaram à mercê do arbítrio dos aplicadores do direito.

Notabilizando-se como uma possibilidade de efetiva proteção do direito fundamental à moradia em casos de despejo durante a pandemia, foi ajuizada a ação de Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental nº 828. Na ação constitucional foi requerida medida cautelar e decisão de mérito para suspender e proibir os atos desocupações, despejos e reintegrações de posse. O Ministro Luís

Roberto Barroso, no Supremo Tribunal Federal, proferiu decisão, deferindo parcialmente a cautelar para evitar remoções e desocupações coletivas que violem os direitos à moradia, à vida e à saúde das populações envolvidas. Entre os argumentos exarados na decisão, cabe destacar: (i) a tutela do direito à moradia funciona como condição de realização do isolamento social no contexto da pandemia da Covid-19, (ii) a necessidade da atuação estatal prover atenção especial a pessoas em situação de vulnerabilidade, considerando serem mais propensas a contrair a doença, e (iii) a necessidade de se conferir absoluta prioridade em evitar o aumento do número de pessoas desabrigadas durante a situação de crise sanitária.

Outra situação albergada pela medida cautelar, é a suspensão, pelo prazo de seis meses, de medidas que resultem em remoções forçadas de natureza coletiva, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020. Por outro lado, em relação às ocupações coletivas recentes, ou seja, posteriores a 20 de março de 2020, é autorizada a desocupação com a condição do encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade para abrigos públicos ou locais com condições dignas.

Desse modo, verifica-se que o Poder Judiciário estabeleceu o dever de o Estado suspender, por seis meses, as ordens ou as medidas de desocupação de áreas que já estavam habitadas antes de 20 de março de 2020, quando foi aprovado o estado de calamidade pública. Portanto, a decisão teve seus efeitos limitados ao prazo de seis meses, de modo que o Ministro Relator asseverou a possibilidade de extensão do prazo em caso de perdurar a crise sanitária. A liminar concedida pelo ministro Barroso foi prorrogada mais três vezes durante a pandemia, considerando o prolongamento da emergência sanitária e a mobilização dos movimentos populares.,

No plano legislativo, foi encaminhado para sanção presidencial o Projeto de Lei nº 827/2020, com a proposta de estabelecer medidas excepcionais que visem suspender despejos, desocupação ou remoção forçada em meio à crise pandêmica do Covid-19. Após ser derrubado o veto do presidente Jair Bolsonaro, em 07 de outubro de 2021, inquestionavelmente de forma tardia, o Congresso Nacional decretou e promulgou, nos termos do parágrafo 5º do art. 66 da Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº 14.216/2021. A norma suspendeu, em todo o território nacional, o cumprimento de medida judicial, extrajudicial que implicasse em despejos.

Ao longo da Lei nº 14.216/2021, é possível distinguir três principais escopos de regras: o primeiro em relação às desocupações e remoções forçadas coletivas, o segundo em relação à concessão de liminar em ação de despejo nos contratos de locação de imóvel urbano e o terceiro acerca dos efeitos de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos já editados ou proferidos.

Quanto à primeira, foram suspensas as desocupações ou remoções forçadas coletivas, por meio de medida judicial, extrajudicial ou administrativa, valendo tanto em casos de imóvel privado ou como nos casos de imóvel público. Indo mais além, a legislação tratou de definir o que entendia por “desocupação ou remoção forçada coletiva”, esclarecendo ser o ato que retira, de forma definitiva ou temporária, os indivíduos ou as famílias, contra as suas vontades, de casas ou terras que ocupam, desde que ocorridas até 31 de março de 2021, ou seja, novamente, nota-se uma intenção restritiva do legislador.

Com relação à segunda norma disposta no artigo primeiro da Lei, foi determinada a suspensão da concessão de liminar em ação de despejo. Outra vez, a Lei restringe a norma aos contratos que não ultrapassem os valores mensais de aluguel nela definidos.

O terceiro escopo normativo diz respeito à suspensão dos efeitos decorrentes de atos ou decisões judiciais, extrajudiciais ou administrativos já realizados que impliquem em desocupação ou remoção forçada coletiva de imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, que sirva de moradia ou que represente área produtiva de trabalho individual ou familiar. Destaca-se que a medida deve ter sido realizada entre 20 de março de 2020 (data inicial da vigência do estado de calamidade pública) até um ano após o término do estado de calamidade.

Pertinente a todos os três principais alvos normativos da Lei nº 14.216/2021, há a definição de um critério temporal: vigência até 31 de dezembro de 2021. Tendo em vista que as sequelas econômicas e sociais decorrentes da pandemia levarão mais tempo para serem reparadas, evidencia-se que a conjectura formada pelos parâmetros legais foi a mera suspensão do problema de moradia em meio a uma crise pandêmica e sanitária.

Nessa perspectiva, orientação passada pela ONU através da Nota de Recomendação de proibição de despejos durante a pandemia do Covid-19 foi atenta em relação à essa problemática, pois salientou a necessidade de proibição de despejos em um período razoável após o fim da pandemia (ONU, 2020).

5. Conclusão

O drama dos despejos autorizados pelo Poder Público, seja pelo Poder Judiciário ou pelo Executivo, em meio a uma pandemia letal, escancara o desprezo pela saúde e pela vida da população de baixa renda, por uma cultura jurídica patrimonialista e centrada no direito de propriedade. Historicamente, o Brasil já contava com déficit habitacional relevante, mas desde 2016, com a suspensão dos programas habitacionais como o “Minha casa, minha vida”, o problema se agravou de forma alarmante. Após a crise sanitária e a crise econômica, as pessoas mais pobres e as populações mais vulneráveis foram as mais impactadas pela pandemia do Coronavírus, levando à compreensão de que as famílias das populações de baixa renda têm perdido a capacidade de manter as suas moradias, o que pode ser verificado, inclusive, pelo aumento visível da população em situação de rua nas capitais. Da mesma forma, movimentos populares intensificaram ações diretas para enfrentar o problema da falta de efetividade do direito fundamental à moradia, com destaque para ocupações coletivas como uma medida de acesso à moradia mínima, em situações de estado de necessidade coletiva.

Enquanto direito fundamental, há uma convergência entre as dimensões do direito à moradia – a dimensão positiva e a dimensão negativa -, visto que ao Estado cabe o dever de tutela do direito. É responsabilidade do Estado tanto editar normas para garantir a efetividade do direito, quanto realizar políticas públicas eficientes para a sua proteção contra intervenções na moradia por parte do próprio Estado.

O acesso à moradia mostra-se como um dos grandes problemas no Brasil, que merece especial atenção no período da pandemia do Covid-19, posto que destacado o caráter essencial da moradia em período de pandemia. Isto pois, as remoções e os despejos forçados são inconsistentes com as recomendações de isolamento e distanciamento social, bem como violam os direitos fundamentais à vida e à saúde.

Diante da ordem de permanecer em casa como medida de prevenção do Novo Coronavírus, a moradia delimitou o espaço de proteção contra a doença. Sendo, portanto, clara a responsabilidade do Poder Público em garantir o acesso à moradia, em especial às pessoas em situação de vulnerabilidade. Uma vez que uma das principais recomendações para evitar a transmissão do vírus, a qual o Poder Público pediu para ser observada, é que as pessoas ficassem em casa, não é

possível que o próprio Poder Público não garanta a moradia dessas pessoas. Impedir o despejo de famílias em um cenário de pandemia, de modo a não deixar as pessoas expostas ao vírus na rua caracterizou uma questão humanitária.

Assim, conclui-se que o despejo de famílias das suas moradias, durante o período de crise sanitária, representa um total desrespeito à condição humana e aos direitos fundamentais de vida, saúde e moradia. Nesse cenário, observa-se que o Estado atuou de forma insuficiente na proteção e na efetiva garantia do direito à moradia, diante de recomendações sanitárias de isolamento e distanciamento social para prevenção de contaminação pelo coronavírus. A ausência de políticas públicas, combinada ao prosseguimento de despejos só foi amenizada pela mobilização da sociedade civil no âmbito da campanha Despejo Zero, um exemplo potente da força oriunda da conexão nacional das lutas de diversos movimentos populares, tanto urbano quanto rurais. Essencial, ainda, ser superada a desigualdade estrutural de acesso ao direito à moradia para ao fim, ser observada efetividade de tal direito fundamental, tanto na implementação de políticas públicas, quanto na proteção pelo Poder Público.

Com o arrefecimento da pandemia no país, o STF, em sua última decisão envolvendo o tema dos despejos, sinaliza para um maior envolvimento dos poderes públicos com a questão, já que determinou, em 31/10/2022, que tribunais criem comissões para mediar desocupações coletivas antes de decisão judicial. Espera-se que a medida impeça uma avalanche de despejos no próximo período, tratando de envolver os atores do sistema de justiça e os órgãos de política habitacional do poder executivo em processos de mediação que garantam o direito à moradia para as populações de baixa renda no desafiador cenário pós pandêmico.

Referências

ALFONSIN, Betânia de Moraes; *et al.* A ordem jurídico-urbanística nas trincheiras do Poder Judiciário. **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, RJ, v. 07, n. 14, p. 421-453, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/22951/16489>. Acesso em: 05 mai. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 mai. 2021.

BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. **Planalto**, Brasília, DF, [1992]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 17 set. 2021.

BRASIL. Lei Federal nº 14.010, de 10 de junho de 2020. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). **Planalto**, Brasília, DF, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14010.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

BRASIL. Lei Federal nº 14.216, de 7 de outubro de 2021. 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. **Planalto**, Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.216-de-7-de-outubro-de-2021-351591984>. Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. Ministério de Saúde. **Portaria nº 188, de 03 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV)**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Edição: 24-A, Seção 1-Extra, p. 1, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em: 28 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828 MC/ DF**. Relator Min. Luís Roberto Barroso. Decisão Monocrática. Julgado em: 03/06/2020. DJe: 07/06/2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1206446/false>. Acesso em: 20 out. 2021.

CAMPANHA DESPEJO ZERO. **Dados Atualizados de Despejos no Brasil**. [S.L.], 2021. Disponível em: <https://www.campanhadespejozero.org/documentos>. Acesso em: 05 out. 2021.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Curso de Direito Urbanístico**. Salvador: Editora Juspodivm, 2015.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS (Brasil). **Resolução nº 10, de 17 de outubro 2018**. Dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos. [Brasília, DF, 2018]. 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/view. Acesso em: 16 ago. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Recomendação nº 90, de 02 de maio de 2021**. [Brasília, DF], 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1256102021030560422a6ac453a.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2021.

GOMES, Luís Eduardo. **Os lanceiros negros: histórias de vida e de luta pela moradia**. Porto Alegre: Diadorim Editora, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral n. 4, de 13 de dezembro de 1991**. In: COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. Comentários Gerais dos comitês de tratados de direitos humanos da ONU. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/Coment%C3%A1rios%20Gerais%20da%20ONU.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral n. 7, de 13 de dezembro de 1991**. In: COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. Comentários Gerais dos comitês de tratados de direitos humanos da ONU. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/Coment%C3%A1rios%20Gerais%20da%20ONU.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Transmissão do SARS-CoV-2: implicações para as precauções de prevenção de infecção**. [S.L.], 2020. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52472/OPASWBRACOV-1920089_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 17 set. 2021.

OSÓRIO, Letícia Marques. Direito à Moradia Adequada na América Latina. In: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (Org.). **Direito à moradia e a segurança da posse no estatuto da cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

OSÓRIO, Letícia Marques. O direito à moradia como direito humano. In: ALFONSIN, Betânia de Moraes e FERNANDES, Edésio (coord). **Direito à moradia adequada: o que é, para quem serve e como defender e efetivar**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

ROLNIK, Raquel. Entrevista com a relatora especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada. In: ALFONSIN, Betânia de Moraes e FERNANDES, Edésio (coord). **Direito à moradia adequada: o que é, para quem serve e como defender e efetivar**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. Algumas notas sobre a eficácia e efetividade do direito à moradia como direito de defesa aos vinte anos. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (coord.). **Direito à moradia adequada: o que é, para quem serve, como defender e efetivar**. Belo Horizonte: Fórum, 2014. pg. 261/290.

SARLET, Ingo Wolfgang. O Direito Fundamental à Moradia na Constituição: Algumas Anotações a Respeito de seu Contexto, Conteúdo e Possível Eficácia. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, Instituto Brasileiro de

Direito Público, nº 20, 2009/2010. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-20-DEZEMBRO-2009-INGO-SARLET.pdf>. Acesso em: 17 set. 2021.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: SAFE, 2004.

SAULE JÚNIOR, Nelson; CARDOSO, Patrícia de Menezes. **O direito à Moradia no Brasil**. Relatório da Missão Conjunta da Relatoria Nacional e da ONU 29 de maio a 12 de junho de 2004 – Violações, Práticas positivas e Recomendações ao Governo Brasileiro. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgicfindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.amures.org.br%2Fuploads%2F1521%2FArquivos%2F1876767_direito_moradia_brasil.pdf&clen=2293842&chunk=true. Acesso em: 20 set. 2021.

UNITED NATIONS. Farha, Leilani. Special Rapporteur on the right to adequate housing. **Covid-19 Guidance Note: Prohibition of evictions**. [United Nations], 2020. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgicfindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2FDocuments%2FIssues%2FHousing%2FSR_housing_COVID-19_guidance_evictions.pdf&clen=342141. Acesso em: 16 ago. 2021.

VIOLIN, Jordão; SPINICCI, Julia. O direito fundamental à moradia digna: conteúdo e desafios. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, [São Paulo], v. 109/2018, p. 93 – 117, Set - Out, 2018. Base de Dados RT online.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Severe acute respiratory syndrome (SARS)**. World Health Organization, [2020]. Disponível em: <https://www.who.int/csr/sars/en/>. Acesso em: 05 mai. 2021.