

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

DESPEJOS FORÇADOS DURANTE A COVID-19: UM ESTUDO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF) N.º 828

FORCED EVICTIONS DURING COVID-19: A STUDY OF THE CLAIM OF NON-COMPLIANCE OF FUNDAMENTAL PRECEPT N.º 828

RVD

Recebido em

07.12.2022

Aprovado em.

16.04.2023

Déborha Souza Alves Gomes de Paula Pires¹

João Aparecido Bazzoli²

RESUMO

Embora o Governo Federal, por meio do Ministério da Saúde, recomendasse “ficar em casa” como medida sanitária de prevenção da pandemia da Covid-19, o Judiciário continuou a expedir em nosso País as ordens de despejos forçados em várias localidades, reforçando a desigualdade social. Observou-se neste contexto, a interposição de Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828 por agente legitimado, visando garantir o direito constitucional à moradia. Este estudo objetivou analisar, sob a ótica desta ADPF, como os despejos forçados ocorridos durante a pandemia da Covid-19 afrontaram os direitos fundamentais à moradia, à saúde e à vida. Buscou-se, com a metodologia qualitativa aplicada ao estudo e os pressupostos da análise processual e legislativa desta ADPF, entender os relatórios de monitoramento expedidos por entidades com os posicionamentos jurídicos nacionais e internacionais, bem como as reportagens publicadas pela mídia em geral, destacando-se pontos importantes para confirmar a tese de violação dos direitos humanos resultantes dos despejos ocorridos na pandemia. Nesse sentido, embora a ADPF tenha se mostrado um instrumento imediato eficaz para garantir e salvaguardar a dignidade da pessoa humana, por tentar impossibilitar juridicamente os despejos no período pandêmico, este estudo constatou que o direito à moradia não está sendo efetivamente implementado no País, malgrado os avanços nesta seara.

Palavras-Chave: Direito à Moradia. Despejos Forçados. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828. Covid-19.

¹Graduada em Direito, pela Universidade Federal do Tocantins – Campus de Palmas, e-mail: deborha.gomes@mail.uft.edu.br. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-7074-1523>

² Doutor pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e obteve Pós-doutoramento pela Universidade de Lisboa. Líder do grupo interdisciplinar (CNPq): Cidade e Meio Ambiente. Pesquisador com atuação nas linhas (i) regularização fundiária urbana e a segregação socioespacial; (ii) planejamento urbano e regional; (iii) plano diretor, (iv) participação social e (v) agenda 2030. Coordenador do (GT-Cidades) no Instituto de Pesquisa, Diretos e Movimentos Sociais (IPDMS). Professor Associado da Universidade Federal do Tocantins – Colegiado de Direito, e-mail: jbazzoli@uft.edu.br. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-7123-2023>

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

ABSTRACT

Although the Federal Government, through the Ministry of Health, recommended "staying at home" as a health measure to prevent the Covid-19 pandemic, the Judiciary continued to determine in our country forced evictions orders in several locations, reinforcing social inequality. It was observed in this context, the Claim of Non-compliance of Fundamental Precept No. 828 filing, in order to guarantee the constitutional right to housing. This study intended to analyze from the perspective of this PFA how forced evictions during the Covid-19 pandemic faced fundamental rights to housing, health, and life. It was intended with the qualitative methodology applied to the study and the assumptions of the procedural and legislative analysis of this specific lawsuit, to understand the monitoring reports issued by entities with national and international legal positions, as well as the reports published by the media in general, highlighting important points to confirm the thesis of violation of human rights resulting from the evictions that occurred in the pandemic. With this study, it was possible to verify that the right to housing is not being effectively implemented in the country, despite the advances in this area. In this scenario, although the Claim of Non-compliance of Fundamental Precept was proven to be an effective instrument to guarantee and safeguard the dignity of the human person, by trying to legally prevent evictions in this pandemic period, this study noticed that the constitutional right of housing is not being effectively implemented in the country, despite the advances in this area.

Keywords: Right to Housing. Forced Evictions. Claim of Non-Compliance with Fundamental Precept nº 828. Covid-19.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A pandemia da Covid-19 promoveu significativas alterações no modo de vida da população em geral, afetando especialmente a forma de enxergar o direito à moradia. Entendeu-se com este estudo que, após a efetivação do termo “fique em casa” amplamente divulgado na mídia nacional e reconhecidamente importante para a prevenção do Coronavírus, transmuta-se obrigatoriamente a imagem da moradia, que se revelou para além de um mecanismo imprescindível e um local de proteção contra a contaminação, mas substancialmente possibilitou a discussão do seu papel estabelecido pelo direito constitucional.

Evidente que, para colocar em prática essa ação preventiva de isolamento social haveria a necessidade de as pessoas, pelo próprio fomento ao isolamento social propalado pelas autoridades, se recolherem em suas moradias, isso no intuito de evitar

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

a propagação do vírus. Porém, não foi possível ocorrer na prática, por parte considerável da população, pelas razões que estão sendo pontuadas neste estudo.

Este contexto introdutório já mostra que a pandemia agravou a condição de muitas famílias, especialmente às de baixa renda que já viviam em situação de insegurança possessória. Importante salientar que, mesmo diante desse cenário preocupante no qual as pessoas sem moradia estariam suscetíveis a contaminação pelo coronavírus, constatou-se neste trabalho a existência de execuções de remoções coletivas em áreas sob litígios fundiários, fato que demonstra várias violações de direitos, entre outros: o direito à moradia; o direito à saúde e o direito à própria vida. Pontua-se que “ficar em casa” foi recomendação dada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), como método essencial para evitar a propagação do coronavírus, e, conforme constatado pelas remoções coletivas aqui apontadas, ignorada em nosso País.

Embora exista a garantia ao cidadão do direito social expresso no artigo 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), verificou-se na pandemia a omissão deste preceito pelo Poder Público, que desprezou a determinação constitucional e autorizou despejos sobre o pretexto da garantia à propriedade, resultando, na maior parte dessas autorizações, em remoções forçadas. Especialmente o Judiciário não se atentou, detectado pelo contexto apresentado, ao fato de que o instituto propriedade passou a ser relativizado a partir da interpretação constitucional da sua função social, desde 1988.

Salienta-se, que a pandemia da Covid-19 trouxe consigo a intensificação das vulnerabilidades em razão das concomitantes crises: a da saúde pública, a da economia e a social. Obviamente, esse quadro caótico intensificou a vulnerabilidade da população de baixa renda, especialmente as pessoas que estavam vivendo em áreas irregulares, pelo risco e pela possibilidade de desalojamento por ordem judicial a qualquer momento.

Diante desse novo contexto inusitado, o de conviver com a pandemia e o de ter a possibilidade de ser desalojado a qualquer momento, percebeu-se a falta de unificação do pensamento jurídico relacionado a obstaculizar os despejos forçados, tanto que se

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

constatou que vinham ocorrendo no Judiciário brasileiro prolações de decisões favoráveis e de decisões contrárias aos pedidos de despejos, durante a pandemia.

Notou-se que, diante das várias teses jurídicas discutidas na ocasião, haveria a necessidade de se buscar certo alinhamento nacional ao tema, pensando a pandemia como uma catástrofe humanitária e considerando os seus reflexos num país com o maior número global de mortes (por milhão), mais de 700 mil.

Entretanto, em abril de 2021, a partir do ajuizamento da Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828, no Supremo Tribunal Federal (STF), que requereu a suspensão de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos em todo o território nacional enquanto perdurasse a crise sanitária da Covid-19 em nosso País (BRASIL, 2021b), viu-se a possibilidade de se evitar esse ato desumano, considerando a catástrofe humanitária na ocasião.

A demanda em questão (ADPF) pleiteou em seus termos garantir a interrupção de remoções forçadas e foi estruturada a partir do entendimento de que os direitos fundamentais seriam violados com a execução de remoções forçadas na pandemia da Covid-19. Identificou-se como finalidade principal dessa medida a de contrapor a violação de preceitos fundamentais desrespeitados, especialmente pelos despejos comumente de atingir a população de baixa renda.

Diante desse contexto estruturado, este estudo objetivou analisar sob a ótica da ADPF como os despejos forçados ocorridos no período da pandemia da Covid-19 afrontaram os direitos fundamentais à moradia, à saúde, e à vida.

Buscou-se, com a metodologia qualitativa aplicada ao estudo e os pressupostos da análise processual e legislativa desta ADPF, entender os relatórios de monitoramento expedidos por entidades com os posicionamentos jurídicos nacionais e internacionais, bem como as reportagens publicadas pela mídia em geral, destacando-se pontos importantes para confirmar a tese de violação dos direitos humanos resultantes dos despejos ocorridos na pandemia.

Fez-se necessária a abordagem da temática em tela, uma vez que o direito à moradia, no âmbito da pandemia da Covid-19, merece especial atenção, haja vista

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

estar intimamente relacionado aos direitos à saúde e à vida, dadas as características da complementaridade e interdependência, típicas dos direitos fundamentais.

Ademais, ressalta-se a atualidade do tema em comento, uma vez que ainda se vivenciam os efeitos de uma pandemia que fez com que o mundo mudasse a forma de se relacionar, trabalhar, viver e morar.

Foi possível constatar com o estudo que o direito à moradia não está sendo efetivamente implementado no País, malgrado os avanços nessa seara. Nesse sentido, a ADPF se mostrou um instrumento eficaz para garantir e salvaguardar a dignidade da pessoa humana, por tentar impossibilitar juridicamente os despejos no período pandêmico

Dessa forma, buscou-se contribuir com a produção nas áreas do Direito Urbanístico e dos Direitos Humanos, bem como na seara do Direito Constitucional, e tentar fazer isso ao promover uma abordagem ampla no estudo dos despejos forçados no Brasil no período da pandemia da Covid-19, mostrando a ocorrência de desrespeito aos direitos à moradia, à vida, à saúde, das populações afetadas com as remoções ocorridas na pandemia.

No que diz respeito à estruturação do presente trabalho, discorrer-se-á, em um primeiro momento, sobre a temática dos despejos forçados no contexto da pandemia da Covid-19 e suas implicações para as populações envolvidas. Em seguida, avaliar-se-á como a execução das remoções forçadas afrontou os direitos fundamentais, com ênfase aos direitos à moradia, à saúde e à vida. Além disso, pretendeu-se, a partir da mostra de um caso concreto do município de Porto Nacional, no estado do Tocantins, identificar a ocorrência real do fenômeno. Finalmente, será apresentada a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828, nos termos de salvaguardar os direitos fundamentais e humanos olvidados.

2 DESPEJOS FORÇADOS NO PERÍODO DA PANDEMIA DA COVID-19

Revela-se como intento internacional a garantia do direito à moradia. Observa-se tal intuito com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e com o Pacto

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), este entrou em vigor no Brasil em 1992, sendo promulgado pelo Decreto nº 591, de 1992 (ALVES; CARVALHO; RIOS, 2021).

O artigo 11 do Decreto nº 591, de 1992, promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais no Brasil (PIDESC) e firma que os Estados aderentes reconhecem o direito dos indivíduos a uma vida digna, de maneira a assegurar o direito à moradia adequada; dessa maneira, deveriam promover as medidas necessárias para a sua efetivação (BRASIL, 1992).

Desse modo, verifica-se que é papel do Estado Brasileiro a promoção de uma vida digna à população, de forma que os indivíduos disponham de moradias adequadas e tenham mecanismos para buscar a consecução desse direito.

Todavia, não basta apenas que esse direito seja implementado, mas especialmente que ele seja exercido, e de maneira adequada. Conforme o Comentário nº 4 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), para que o direito à moradia seja exercido de maneira adequada é imprescindível que sejam satisfeitas algumas condições, a saber: segurança legal; habitabilidade; acessibilidade; localização e adequação cultural (NAÇÕES UNIDAS, 1991 apud BRASIL, 2013, p.35-36).

Igualmente, cumpre propor o debate crítico-reflexivo às tratativas atuais sobre moradia adequada. Conforme dispõe a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), encontram-se entre as metas do Objetivo 11 de Desenvolvimento Sustentável (ODS 11) (Cidades e Comunidades Sustentáveis), a de “garantir, até 2030, o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas” (ONU, 2015, p.30).

Salienta-se que a Agenda 2030 é um pacto de relevância mundial, envolvendo 193 países, tendo como signatário o Brasil, os quais se comprometeram com 17 Objetivos e as suas 169 metas para o desenvolvimento sustentável, a serem concretizados até 2030 (ONU, 2015).

No âmbito nacional, esse direito também ganhou relevante proteção. A Constituição Federal estabelece, no artigo 6º, o direito à moradia como um direito social

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

fundamental (BRASIL, 1988). Todavia, por mais que o referido diploma tenha mais de 30 anos de vigência, sendo essencial para aprovação de instrumentos normativos protetivos, como o Estatuto das Cidades, e de experiências progressistas de gestão pública, vivencia-se uma piora geral no âmbito da desigualdade social nas cidades brasileiras (RIBEIRO; CAFRUNE, 2020).

Ressalta-se que o direito à moradia é instrumento para garantia da dignidade da pessoa humana, sendo íntima e indissociável a sua relação. Resultando inequivocamente em um direito às condições materiais mínimas de existência digna (SARLET, 2010).

Posto isso, é de mister importância que os indivíduos desfrutem da segurança possessória para que ocorra o exercício pleno do direito à moradia.

Cumprido frisar que os núcleos informais, reflexos da insegurança possessória, promovem cidades fragmentadas, culminando na construção de bairros precários, caracterizados por diferentes riscos à saúde, à segurança, à degradação ambiental, bem como poluição e condições sanitárias inadequadas (FERNANDES, 2011).

Desse modo, esse quadro vai de encontro ao que é preconizado pelo texto constitucional, e aos parâmetros para o desenvolvimento de uma vida digna, aumentando de forma exponencial as remoções forçadas.

Conforme depreender da leitura do item 3 do Comentário Geral nº 7, de 1997, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas, que despejos forçados são aqueles evitados de ilegalidade e arbitrariedade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1997). Sendo assim,

O termo "despejos forçados" como usado ao longo deste comentário geral é definido como a remoção permanente ou temporária contra sua vontade de indivíduos, famílias e/ou comunidades das casas e/ou terras que ocupam, sem a provisão e acesso, formas adequadas de proteção legal ou outra. A proibição dos despejos forçados, no entanto, não se aplica aos despejos realizados de acordo com a lei e em conformidade com as disposições dos Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1997, p.1, tradução nossa).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Com isso, infere-se que os despejos devem ser realizados em caráter excepcional, posicionamento adotado pelo Brasil. Essa posição foi exposta no art. 14 da Resolução nº 10 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos, de 2018, a saber: “remoções e despejos devem ocorrer apenas em circunstâncias excepcionais, quando o deslocamento é a única medida capaz de garantir os direitos humanos” (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2018, p.10).

Cumprе ressaltar que:

§1º Os deslocamentos não deverão resultar em pessoas ou populações sem teto, sem-terra e sem território.

§2º Não deverão ser realizadas remoções que afetem as atividades escolares de crianças e adolescentes, o acesso à educação e a assistência à pessoa atingida, que faz acompanhamento médico, para evitar a suspensão do tratamento.

§3º Não deverão ser realizadas remoções antes da retirada das colheitas, devendo-se assegurar tempo razoável para o levantamento das benfeitorias (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2018, p.10).

Nota-se que as remoções forçadas não são proibidas; contudo, só devem ocorrer em caráter excepcional, mediante prévia consulta às populações afetadas, não podendo resultar em pessoas desabrigadas (ALVES; CARVALHO; RIOS, 2021).

Por conseguinte, existe uma série de critérios a serem obedecidos e analisados, caso a alternativa seja a realização das remoções. Conforme o art. 15 da Resolução em estudo, as remoções devem ocorrer seguindo um Plano prévio de remoção e reassentamento, o qual deverá obedecer às diretrizes dispostas no art. 16 do Instrumento em tela (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2018).

Frisa-se que, em decorrência da crise sanitária da Covid-19, os riscos no processo de remoção aumentaram consideravelmente. Os despejos forçados afetaram principalmente as pessoas em situação de vulnerabilidade social, as quais sofrem com a insegurança possessória que promove a invisibilidade social e negação de direitos.

Nesse seguimento, Neto e Cardoso (2021, p.303) afirmam que, no período pandêmico,

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

A falta de implementação das medidas jurídicas, sociais, urbanísticas e ambientais próprias da regularização fundiária foi sentida principalmente pelos mais pobres. Como orientar e estimular pessoas a “ficarem em casa”, se suas casas não são servidas por serviços básicos como saneamento básico ou canalização de água? Como convencer pessoas a “não aglomerarem” se suas residências não possuem espaço útil ou ventilação condizente com a quantidade de habitantes que ali vivem? (NETO; CARDOSO, 2021, p. 303).

Em acréscimo, Demenech et al. (2020) afirmam que as desigualdades socioeconômicas contribuíram mais para que ocorresse a disseminação da Covid-19 no Brasil do que outros fatores de risco, como idade e condição de saúde.

Verificou-se que a vulnerabilidade da população supramencionada apenas se agravou com a emergência sanitária. Não obstante o exposto, os despejos forçados continuaram ocorrendo, mesmo em meio à pandemia da Covid-19. De acordo com informações da Campanha Despejo Zero (2021a), durante o período de 1º/3/2020 a 11/2/2021, mais de 9.000 famílias foram removidas no País, e mais de 64.500 famílias estavam sob ameaça de remoção (CAMPANHA NACIONAL PELO DESPEJO ZERO, 2021a).

Nesse sentido, para análise desse cenário, o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), em pesquisa sobre direito à moradia e pandemia, realizada em 2021, efetuou a análise de 324 decisões de mérito, no tocante às remoções forçadas, proferidas entre março de 2020 e setembro de 2021, envolvendo 17 Tribunais Estaduais pertencentes às cinco regiões do País, bem como cinco Tribunais Regionais Federais, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça (RIBEIRO; CAFRUNE; RODRIGUES, 2022).

A pesquisa efetuada concluiu que 47% dos julgados analisados foram favoráveis à manutenção dos despejos e 53% decidiram pela sua suspensão. Desse modo, verificou-se que a atuação do Poder Judiciário ainda se encontra comprometida com a propriedade privada, emitindo decisões que são contrárias ao direito à moradia e à segurança possessória (RIBEIRO; CAFRUNE; RODRIGUES, 2022).

Destaca-se que, embora tenha sido proferida a Recomendação nº 90 do Conselho Nacional de Justiça, em 2 de março de 2021, alertando que o Poder

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Judiciário tivesse precaução quanto ao deferimento de medidas que estivessem vinculadas à temática das remoções (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021), ainda se notou um expressivo número de despejos forçados efetivados.

Constata-se como o tratamento ao tema foi disperso e não uniforme, a despeito do direito à moradia constituir uma garantia fundamental, imprescindível para o estabelecimento de uma vida digna, reconhecida em âmbitos internacional e nacional, no próprio texto constitucional.

Inobstante a existência de uma emergência pública, despejos foram realizados e amparados pelo Poder Judiciário, afrontando não somente o direito à moradia, mas também à vida.

Percebe-se, conforme exposto por Dubet (2020), que a pandemia se mostrou como um catalisador para revelar as desigualdades que, até então, passavam despercebidas por uma parcela da população, como a referente à moradia, à locomoção e ao acesso à internet. Dessa maneira, a crise realçou disparidades antes ditas como “invisíveis”.

Assim, a pandemia desnudou o complexo problema habitacional que o Brasil enfrenta. Na atualidade, verifica-se que a moradia dispõe de uma dimensão de tutela da saúde e da integridade durante a crise sanitária da Covid-19, até então olvidadas (SANTOS; MARCO; MÖLLER, 2021).

A omissão, ou não garantia integral do poder público no tratamento do tema, constitui grave violação aos Direitos Humanos.

Malgrado exista uma modificação paradigmática ainda em desenvolvimento na regulação da política urbana no Brasil, observa-se que o avanço na seara jurisprudencial é moroso, assistemático e ocorre de maneira díspar, variando de acordo com o aparecimento de atores públicos ou privados nos casos concretos (ALFONSIN et al., 2016).

3 REMOÇÕES FORÇADAS NO PERÍODO DA PANDEMIA DA COVID-19: AFRONTA DIRETA AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Cumpra enfatizar que, nos termos do que disciplina Casimiro (2010), a análise em questão não tem como intento exaurir o tema ou criar conceitos em tal seara, mas tem como intuito realizar a problematização da questão apresentada, de modo a explicitar como a execução de despejos forçados no período pandêmico afrontou direitos fundamentais preconizados pelo texto constitucional. O tema será abordado de modo a promover uma intersecção entre o direito à moradia, à saúde e à vida.

3.1 Despejos forçados no contexto da pandemia da Covid-19 à luz do Direito à moradia adequada

No tocante ao direito à moradia adequada, ressalta-se que, desde 1940, movimentos sociais pelo direito à moradia lutam para que o Estado realize o devido reconhecimento ao direito em tela, o que culminou com a fixação de um novo sentido ao conceito do direito à moradia com a Constituição Cidadã, de 1988 (CALDAS; CAVALLAZZI; VIEIRA, 2022).

Sendo assim, foram introduzidos dois novos artigos no texto constitucional, a saber os artigos 182 e 183, que instituíram a Política de Desenvolvimento Urbano, primando pela função social da propriedade. Além disso, os ditos artigos estabeleceram o Plano-Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana para as cidades, e fixaram a possibilidade de execução da usucapião (BRASIL, 1988) (CALDAS; CAVALLAZZI; VIEIRA, 2022).

Porém, não obstante a inserção de tais artigos, apenas com a Emenda Constitucional nº 26, de 2000, é que o direito à moradia foi reconhecido de forma expressa como um direito social fundamental no art. 6º da Lei Maior. Esse fato é reflexo da pressão de movimentos sociais (BRASIL, 1988).

É mister trazer a lume que, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, entende-se ser o direito à moradia essencial para a garantia da dignidade da pessoa humana. Todavia, mesmo com esse reconhecimento no cenário internacional, o direito foi positivado, de maneira tardia no ordenamento jurídico brasileiro (CAFRUNE; SILVA; MELO, 2022).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Tendo em vista o exposto, a realização de despejos forçados no período pandêmico vivenciado pelo País, conforme apontado anteriormente, vai de encontro à abordagem adotada pela própria Constituição da República, pois considera o direito à moradia um direito social fundamental, sendo incumbência de o Estado velar pela sua proteção e implementação (CALDAS; CAVALLAZZI; VIEIRA, 2022).

Ademais, afronta o que dispõe a Recomendação nº 90 do Conselho Nacional de Justiça, de 2 de março de 2021, citada anteriormente, que recomendou cautela no que tange ao deferimento “de tutela de urgência que tenha por objeto desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo nas hipóteses que envolverem pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021, p.2).

Consoante o ilustre professor Canotilho (2003, p. 393):

[...] direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente. Os direitos do homem arrancaríamos da própria natureza humana e daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objectivamente vigentes numa ordem jurídica concreta (CANOTILHO, 2003, p. 393).

Sendo assim, o direito à moradia, estabelecido como um direito fundamental no País, é inviolável e deve ser garantido de maneira efetiva, não apenas de modo teórico, tendo em vista a sua essencialidade para a vida humana.

É imperioso salientar que, mesmo diante de uma das maiores crises humanitárias da história do mundo, o direito à moradia adequada não foi aplicado, em grande parte, no contexto fático brasileiro, saindo raramente do papel nas análises feitas pelo Poder Judiciário. Com isso, observa-se um retrocesso no que diz respeito aos direitos sociais (CALDAS; CAVALLAZZI; VIEIRA, 2022).

A violação ao direito em questão impossibilita que as pessoas vivam de forma digna. Desse modo, promover o acesso aos direitos sociais fundamentais, assim como instituir um Estado não violador das garantias da pessoa humana, é um dos maiores desafios que vivenciam os agentes públicos na atualidade (CASIMIRO, 2010).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Sublinha-se que, para que todos possam exercer os direitos fundamentais, é necessário que existam igualdades de oportunidades, propiciadas pela lei, por meio de comandos que tornem possíveis a fruição da cidadania por todos (CASIMIRO, 2010).

Foi a população em vulnerabilidade social a que mais sofreu com os efeitos da pandemia da Covid-19 e da realização das remoções forçadas. Famílias que já viviam em situação de vulnerabilidade social tiveram sua situação agravada com a pandemia da Covid-19, especialmente com a execução dos despejos.

Posto isso, conforme apontam Caldas; Cavallazzi e Vieira (2022), essas populações foram atingidas com remoções violentas, sob a justificativa de combater “ilegalidades”. Sendo assim, no País, o Direito à moradia constitui mais um direito à exceção do que um direito fundamental propriamente dito (CALDAS; CAVALLAZZI; VIEIRA, 2022).

Todavia, o referido cenário contraria o que é estabelecido como dever do Estado brasileiro na Carta Magna, uma vez que, segundo Casimiro (2010, p.28),

O Estado brasileiro, conduzido por regras e princípios que traçam um perfil ativo das funções estatais, concebeu um novo formato para sua Administração Pública, que deve atuar como interventora e promotora do acesso aos direitos, definidos como fundamentais ao desenvolvimento e bem-estar do indivíduo (CASIMIRO, 2010, p.28).

Dessa forma, é papel do Estado a garantia dos direitos sociais fundamentais, até mesmo o direito à moradia, sendo que a omissão no exercício dessa missão afronta as garantias constitucionais e os fins de um Estado Democrático de Direito.

Nesse seguimento, conforme expresso por Sarlet (2012), é nítida a relação entre o reconhecimento do direito à moradia adequada e a garantia da dignidade da pessoa humana, sendo aquele, decorrente da dignidade da pessoa humana, especialmente no que tange à sua dimensão positiva (SARLET, 2012).

Nos ensinamentos de Saule Júnior (2004, p.152):

O direito à moradia como integrante dos direitos sociais, para ter eficácia jurídica e social, pressupõe a ação positiva do Estado por meio da

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

execução de políticas públicas, no caso, em especial, da promoção da política urbana e habitacional. (SAULE JUNIOR, 2004, p. 152).

Nada obstante, pode ser vista essa relação na dimensão negativa, pois nela fomentam-se ações de proteção ao direito contra intervenções externas, sejam advindas do Estado ou da órbita jurídico-privada (SARLET, 2012).

Assim sendo, o Estado é compelido a uma ação, tendo como cerne o bem-estar social da população, vinculado ao mínimo essencial para a consecução da dignidade. Nesse mesmo sentido, o Texto Maior vigente adotou uma postura ativa no que tange à implementação do direito à moradia, por meio de ações substantivas que salvagam e efetivam o direito em questão, em prol da coletividade, tendo como cerne a dignidade da pessoa humana (CASIMIRO, 2010).

No entanto, o que se verificou no cenário da crise sanitária da Covid-19 foi o silêncio durante muitos meses, na salvaguarda de tal direito, com a realização de ações esporádicas e dispersas.

Em nível Federal, foi promulgada, primeiramente, a Lei Federal nº 14.010, de 10 de junho de 2020, que instituiu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das Relações Jurídicas de Direito Privado no período da pandemia do Coronavírus. Porém, nasceu trazendo consigo uma abordagem bastante restrita sobre a temática (BRASIL, 2020) (ALVES; CARVALHO; RIOS, 2021).

O instrumento legal em tela proibiu apenas a concessão de liminar sem oitiva da parte contrária para desocupação de imóvel urbano em ações de despejos – não efetivando o debate sobre o cumprimento de sentença nas ações de despejo, de reintegração de posse e de imissões na posse (BRASIL, 2020) (ALVES; CARVALHO; RIOS, 2021).

Após isso, foi promulgada a Lei nº 14.216, de 7 de outubro de 2021, suspendendo os despejos até a data de 31 de dezembro de 2021; contudo, tendo seu âmbito de aplicação limitado apenas à zona urbana (BRASIL, 2021a).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

No contexto Estadual, cada Estado disciplinou sobre a execução de ações e legislações que achassem convenientes sobre a temática, até mesmo realizando os despejos forçados, não obstante os movimentos e pressões populares.

Especial atenção deveria ter sido concedida a esse preceito fundamental no período pandêmico, tendo em vista ser basilar para manutenção de uma existência com padrões de vida dignos.

3.2 Despejos forçados no contexto da pandemia da Covid-19 à luz dos direitos à saúde e à vida

Faz-se necessário abordar como a execução de despejos forçados durante o período supra afrontou, igualmente, o direito à saúde, disposto nos artigos 6º e 196, ambos da Constituição da República, e o direito à vida, tendo em vista que era necessário “ficar em casa” para proteção social e individual, de modo a evitar a disseminação do vírus da Covid-19. Contudo, surge o seguinte questionamento, como ficar em casa, se o próprio direito a ter uma moradia adequada estava ameaçado? (BRASIL, 1988).

Depreende-se que, diante dessa situação, não estava correndo risco apenas o direito à moradia, mas também o próprio direito à saúde, à vida e a uma existência digna, esses dois últimos preconizados nos artigos 1º, inciso III, e 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Consoante expõem Caldas; Cavallazzi; Vieira (2022, p.1):

O direito à moradia é fundamental para a manutenção da dignidade e saúde de qualquer pessoa, estando sua eficácia social no bojo do feixe de direitos sociais fundamentais que compõem o direito à cidade. Assim, a moradia é central para a reprodução social no espaço urbano e ganha maior relevância na conjuntura da pandemia de Covid-19 quando observamos o agravamento das vulnerabilidades, ainda mais extremas à realidade daqueles que não tem onde morar (CALDAS; CAVALLAZZI; VIEIRA, 2022, p.1).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Dessa forma, a violação do direito à moradia adequada causou sérias implicações em outros direitos fundamentais, incluindo a manutenção da própria vida durante a pandemia.

Destaca-se que o não reconhecimento do direito à moradia de forma efetiva implica de forma direta o direito à vida, à liberdade e à igualdade, sob a ótica da liberdade e da igualdade materiais, o que acentua os índices de exclusão social no País (SARLET, 2001) (CASIMIRO, 2010).

Posto isso, consoante Casimiro (2010), o ser humano que não possui acesso a direitos fundamentais, como o direito à moradia, encontra-se desprovido de condições para viver dignamente, não detendo de forma concreta os seus direitos, senão no plano da teoria (CASIMIRO, 2010).

Sendo assim, verifica-se a imprescindibilidade do direito à moradia para manutenção de uma vida digna, bem como para fruição de outros direitos fundamentais. Conforme bem explica o jurista Sarlet (2012, p.289): “Por seu caráter existencial e expressão do próprio direito à vida, o direito à moradia ocupa lugar similar ao direito à alimentação, e, portanto, integra aquilo que na esfera internacional tem sido designado de um direito a um adequado padrão de vida” (SARLET, 2012, p.289).

3.3 O dilema jurídico da remoção forçada na Fazenda Jacutinga no município de Porto Nacional, Tocantins

Diante desse contexto, cumpre trazer à tona o relato do que ocorreu na comunidade Fazenda Jacutinga, localizada no município de Porto Nacional, no estado do Tocantins.

Assim, serão tecidas breves considerações sobre o caso, de modo a evidenciar a ocorrência dos despejos forçados no âmbito da realidade tocantinense no período da pandemia da Covid-19, apesar das recomendações internacionais, nacionais, até mesmo da previsão na Carta Constitucional de proteção ao direito à moradia.

Faz-se importante evidenciar esse exemplo, uma vez que a presente pesquisa é executada no estado do Tocantins.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Sublinha-se que a comunidade foi afetada com despejo durante a pandemia da Covid-19, em virtude de ação de reintegração de posse, conforme relata reportagem feita por LOBASZ (2021) para o Portal de Notícias G1 Tocantins.

Consoante relata a reportagem do *site* G1 Tocantins, o processo envolvendo a comunidade transitou em julgado em 2007; contudo, em virtude da quantidade de recursos, somente teve o cumprimento do mandado de reintegração de posse definitivo deferido em 2021 (LOBASZ, 2021).

Entretanto, o juízo de primeira instância suspendeu os efeitos da decisão, tendo em vista o período pandêmico. Todavia, em virtude de recurso de agravo de instrumento interposto, o Tribunal de Justiça reformou a decisão em maio de 2021, de modo que o mandado fosse cumprido ainda naquele mês (LOBASZ, 2021).

Conforme exposto na reportagem, a comunidade era composta por 31 famílias, contando com pessoas idosas e crianças. Verifica-se a presença de indivíduos que faziam parte de grupo considerado de risco durante o período pandêmico, devendo receber especial atenção e proteção (PORTAL CLEBER TOLEDO, 2021) (LOBASZ, 2021).

A despeito do clamor realizado por essas famílias, que fizeram campanha nas redes sociais, denominada “Despejo na pandemia é crime”, solicitando o auxílio das autoridades públicas, o processo de despejo foi executado no dia 18 de maio de 2021. Desse modo, casas foram demolidas, bem como escolas, promovendo dano ao patrimônio público (PORTAL CLEBER TOLEDO, 2021) (LOBASZ, 2021).

Em resposta à reportagem do G1 Tocantins, o advogado da parte autora do processo de reintegração de posse, alegou que este contava com parte autora idosa, com idade de 92 anos, que necessitava de uma resposta do Poder Judiciário depois de longo tempo de espera (LOBASZ, 2021).

Todavia, nada obstante a espera da autora, as remoções não poderiam ter sido realizadas em meio à pandemia da Covid-19, pois representa violação às premissas básicas para uma vida digna.

Cumprir trazer a lume que, em maio de 2021, mês em que foi efetuada a remoção, a taxa de mortes diárias, por conta da Covid-19, era de 1,9 mil, com elevação

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

no número médio de casos (0,7% ao dia), entre 16 e 22 de maio de 2021, conforme demonstram os dados do Boletim Extraordinário Observatório Covid-19 da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2021).

Como se não bastasse, de acordo com os dados do boletim supramencionado, a taxa de ocupação de leitos UTI Covid-19, no estado do Tocantins, para adultos no SUS, entre 17 e 24 de maio, era de 86%, o que denotava zona de alerta crítica (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2021).

Diante do exposto, constata-se que a ação realizada afrontou diretamente os direitos fundamentais, porque, realizando-se uma ponderação, nas lições do jurista alemão Robert Alexy (1999) sobre o sopesamento dos direitos fundamentais, os direitos à moradia, à vida, à saúde e à dignidade da pessoa devem prevalecer mediante essa situação. Destaca-se que a busca por uma dita celeridade não pode olvidar direitos fundamentais.

Além disso, a remoção deveria ser realizada em momento posterior e seguindo o que dispõe a Resolução nº 10 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS, 2018), de 2018, o que não ocorreu, uma vez que, mesmo tendo sido apresentado um plano de desocupação, muitas famílias ficaram desabrigadas, tendo sido alojadas em escolas do poder público municipal.

Dessa forma, apesar dos avanços no que concerne ao direito à moradia, com o reconhecimento de ser este um direito fundamental na Carta Magna, bem como o estabelecimento da Política Nacional de Habitação e seus reflexos nos contextos estaduais e municipais, ainda se mantêm dificuldades no seu reconhecimento pelo Poder Judiciário (RIBEIRO; CAFRUNE; RODRIGUES, 2022).

4 ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 828 NO COMBATE À VIOLAÇÃO DE PRECEITOS FUNDAMENTAIS

As remoções forçadas realizadas no País, no período da Covid-19, revelaram afronta direta aos preceitos fundamentais dispostos na Constituição. A fim de combater

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

a referida transgressão, depois de diversas mobilizações e pressões sociais, traz-se ao debate o instrumento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, prevista no art.102, § 1º, da Constituição da República, e disciplinada na Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999 (BRASIL, 1988) (BRASIL, 1999).

Desse modo, foi ajuizada perante o STF, em abril de 2021, pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828, solicitando a suspensão, até mesmo em caráter liminar, de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos em todo o território nacional, enquanto perdurasse no País a crise sanitária da Covid-19 (BRASIL, 2021b).

Nos termos do art. 1º da Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o processo e o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: “a arguição prevista no art. 102, §1º, da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público” (BRASIL, 1999, p.1).

Conforme ressalta a professora Masson (2016), trata-se de uma ação de controle concentrado de constitucionalidade, detendo o STF de competência exclusiva para processar e julgar.

No tocante à sua aplicabilidade, cumpre frisar que a Arguição deve ser utilizada, unicamente, para promover a tutela dos preceitos fundamentais. Sendo assim, o seu manejo tão somente é direcionado para proteção de dispositivos constitucionais que possam ser abarcados como preceitos fundamentais. Como exemplos, citam-se os direitos e garantias fundamentais elencados nos artigos 5º a 17 da Constituição Federal (MASSON, 2016).

Diante da situação em análise, isto é, veemente violação aos direitos fundamentais: moradia adequada, saúde, direito à vida, a ADPF foi o mecanismo necessário e manejado corretamente para proteção jurídica no que tange às violações de direitos, em decorrência das remoções forçadas.

A ação teve como relator o ministro Luís Roberto Barroso, que proferiu medida cautelar em decisão monocrática sobre a questão, em 3 de junho de 2021, a ser referendada em Plenária Virtual, nos termos do art. 5º, § 1º, da Lei nº 9.882, de 1999,

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

que dispõe: “§ 1º em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, *ad referendum* do Tribunal Pleno” (BRASIL, 1999, p. 2) (BRASIL, 2021b).

Conquanto alguns órgãos, como a Advocacia Geral da União e a Procuradoria Geral da República, afirmaram, ao serem instadas a se pronunciar na ADPF, nos termos no art. 5º, § 2º, da Lei nº 9.882, de 1999, não ser a Arguição o instrumento adequado a ser utilizado no caso de violação a preceito fundamental, em decorrência da realização de despejos forçados no período supra (BRASIL, 2021b), o STF entendeu que, quanto ao cabimento, foram demonstrados os requisitos de admissibilidade, e afirmou o seguinte:

[...] De um lado, resta verificada a lesão e a ameaça de lesão dos **preceitos fundamentais à saúde, à moradia, à dignidade e à vida humana** (arts. 1º, III; 5º, caput e XI; 6º e 196, CF3). De outro lado, o requisito da **subsidiariedade também está atendido**, tendo em vista que não há outro instrumento adequado a sanar a violação a direitos fundamentais de maneira ampla e uniforme no país, com efeitos gerais e vinculantes. O controle difuso de constitucionalidade não seria capaz de conter com a mesma eficácia a lesão ou ameaça de lesão. O pedido cautelar formulado, na parte em que requer a suspensão dos processos, procedimentos e medidas judiciais que resultem em despejos, desocupações ou remoções, por sua vez, é autorizado pelo art. 5º, § 3º, da Lei no 9.882/19994 (BRASIL, 2021b, p.19-20) (Grifo nosso).

Desse modo, conforme exposto no julgamento da ADPF, o caráter subsidiário da ação, peculiaridade da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, foi demonstrado. Dessa maneira, não existia nenhuma outra ação de controle concentrado de constitucionalidade capaz de impedir violações aos preceitos fundamentais.

Sendo assim, mostrou-se cabível e necessária a utilização da Arguição, uma vez que, conforme afirma Masson (2016), ela só poderá ser proposta quando não houver outro mecanismo de igual relevância para proteção ao preceito fundamental.

Cumprir trazer a lume o ensinamento de Moraes (2006, p.753), de que “o caráter subsidiário da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental consiste na necessidade de prévio esgotamento de todos os instrumentos possíveis e eficazes para fazer cessar ameaça ou lesão a preceito fundamental”.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Passando a fase da análise dos requisitos de admissibilidade da ação, o ministro relator reconheceu que a realização de remoções forçadas no período supra afrontaria direitos fundamentais, que, como o próprio nome explicita, são direitos ditos essenciais para uma vida digna, tal como se positivou na Constituição do País.

Desse modo, o STF deferiu parcialmente o pedido de medida cautelar na Arguição, de modo a preservar o direito à saúde, à moradia, à vida dos indivíduos que sofreram com a iminência ou execução de remoções forçadas (BRASIL, 2021b).

Conforme exposto no voto do ministro relator, estavam

em questão tanto o direito das famílias em situação de vulnerabilidade, quanto o interesse de toda a coletividade de conter a propagação da COVID-19. Especialmente no contexto da pandemia, recomenda-se a intervenção da Corte Constitucional para a defesa de direitos fundamentais (BRASIL, 2021b, p.21).

Desse modo, foi deferida parcialmente a liminar, determinando-se que:

i) com relação a ocupações anteriores à pandemia: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis, nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6/2020);

ii) com relação a ocupações posteriores à pandemia: com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada; e

iii) com relação ao despejo liminar: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório (BRASIL, 2021b, p.40-41) (Grifo nosso).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Interessante pontuar que o deferimento da liminar ocorreu de modo parcial, tendo em vista que o pedido do requerente foi feito de modo a abranger uma série de situações, sem levar em conta a situação econômica dos indivíduos, entre outros motivos.

Com isso, a Corte decidiu restringir os efeitos da ADPF, de modo a atender em especial às pessoas em vulnerabilidade social, tendo em vista que o deferimento do pedido em sua completude poderia abarcar uma gama de ocorrências, que muitas vezes não teriam relação com a salvaguarda dos princípios constitucionais em análise (BRASIL, 2021b).

Importante destacar a interferência da Arguição nas realizações dos despejos. Segundo dados da Campanha Nacional pelo Despejo Zero (2021b), em levantamento das suspensões das ordens de remoções, em virtude de Reclamações Constitucionais apresentadas no STF tendo como base a decisão da primeira liminar da ADPF nº 828, verificou-se que foram impactadas com a suspensão dos despejos e tiveram garantida a segurança possessória aproximadamente 14.600 pessoas (CAMPANHA NACIONAL PELO DESPEJO ZERO, 2021b).

Observa-se a importância da Arguição para o cenário habitacional brasileiro, uma vez que o seu efeito é vinculante, de modo que seja observada por todos. No contexto da seara urbana no País, onde o progresso no tocante ao direito à moradia ainda é disperso, esse tipo de decisão é de extrema relevância para proteção da população, especialmente de baixa renda.

Frisa-se que algumas situações não foram abrangidas pela Arguição em comento, a saber:

- i) ocupações situadas em áreas de risco, suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos correlatos, mesmo que sejam anteriores ao estado de calamidade pública, nas quais a remoção poderá acontecer, respeitados os termos do art. 3o-B da Lei federal no 12.340/2017;
- ii) situações em que a desocupação se mostre absolutamente necessária para o combate ao crime organizado – a exemplo de complexos habitacionais invadidos e dominados por facções criminosas – nas quais deve ser assegurada a realocação de pessoas vulneráveis que não estejam envolvidas na prática dos delitos;

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

iii) a possibilidade de desintrusão de invasores em terras indígenas; e
iv) posições jurídicas que tenham por fundamento leis locais mais favoráveis à tutela do direito à moradia, desde que compatíveis com a Constituição, e decisões judiciais anteriores que confirmam maior grau de proteção a grupos vulneráveis específicos, casos em que a medida mais protetiva prevalece sobre a presente decisão (BRASIL, 2021b, p.41-42).

Dessa forma, revelou-se o intento em evitar a propagação do vírus da Covid-19 e a proteção da população em vulnerabilidade social, prezando-se pela garantia de direitos e pelo interesse público, tendo em vista a existência de situações que não devem ser abarcadas pela ação, uma vez que fere o interesse social.

Por fim, não se pode olvidar o caráter precário da medida cautelar, concedida inicialmente em 3 de junho de 2021, com primeira vigência até 3 de dezembro de 2021. Ressalta-se que foi prorrogada, com a concessão de uma primeira tutela provisória incidental, até 31 de março de 2022 (BRASIL, 2021b).

Em sua decisão, o ministro relator fez um apelo ao Poder Legislativo para que prorrogasse os prazos estabelecidos na Lei Federal nº 14.216, de 2021, uma vez que a população ainda se encontrava vivenciando os efeitos do contexto pandêmico. Além disso, estendeu os efeitos da medida cautelar à população que vivia no campo, embora a supracitada Lei não ter sido aplicada às remoções rurais (BRASIL, 2021b).

Após isso, uma nova prorrogação ocorreu, com a concessão de uma segunda tutela provisória incidental, nesse caso, até 30 de junho de 2022, momento em que o ministro relator fez outra solicitação ao legislador, no intento de que este deliberasse sobre os meios aptos a mitigar os efeitos no âmbito habitacional e humanitário que viessem a ocorrer por conta de reintegrações de posse depois de findada a prorrogação em tela (BRASIL, 2021b).

Ademais, manteve os efeitos da decisão para as áreas rurais até o prazo de 30 de junho de 2022, conforme consta no Evento nº 767 dos Autos da Arguição (BRASIL, 2021b).

Ainda, deferiu-se uma terceira tutela provisória, com prazo até 31 de outubro de 2022, seguindo as disposições da Lei nº 14.216, de 2021 (BRASIL, 2021b).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Notou-se, com as prorrogações em tela, que se buscava mitigar os efeitos da pandemia da Covid-19 no tocante ao direito à moradia para as populações afetadas, o que se revelou essencial para a proteção da população em vulnerabilidade social que necessitava da salvaguarda propiciada pela Arguição em análise.

Por fim, embora o pedido de prorrogação dos efeitos da ação por mais seis meses, após outubro de 2022, não tenha sido concedido pelo ministro relator, sob alegação de mudança no cenário pandêmico e a diminuição dos seus efeitos, ocorreu o estabelecimento de um período de transição nos tribunais para o retorno das execuções dos despejos envolvendo as desocupações coletivas (BRASIL, 2021b).

Dessa maneira, as execuções de despejos ficaram vinculadas a várias condicionantes, entres elas a mais importante foi a obrigatoriedade da instalação de Comissões de Conflitos Fundiários pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, a fim de auxiliarem operacionalmente os juízes, de modo a elaborarem estratégias para o retorno, mas “de maneira gradual e escalonada” das decisões de reintegração de posse que estão suspensas pela ADPF. Podendo as comissões atuar em qualquer fase da disputa fundiária, até mesmo antes de iniciar o processo judicial, fortalecendo assim as mediações, conforme exposto no referido evento de número 1.002 dos Autos (BRASIL, 2021b, p.24.).

Também, considera-se ganho significativo o identificativo da realização de inspeções e de audiências de mediação, por essas comissões de conflitos fundiários instituídas, de modo a configurar etapa anterior a efetuação da remoção coletiva. Pontuando que esses procedimentos estão vinculados com a participação do Ministério Público, Defensoria Pública e de outros órgãos que respondem pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas áreas de litígio (BRASIL, 2021b).

Em termos gerais, especificaram-se entre as condicionantes para efetivação do despejo algumas medidas administrativas necessárias nas remoções de indivíduos em situação de vulnerabilidade social. Entre as medidas a de comunicação prévia e de escuta das pessoas relacionadas ao procedimento de desalojamento, de maneira que se tenha um prazo mínimo razoável para a promoção da desocupação. E para estender

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

o direito à moradia na concretização do ato, seja garantido às pessoas afetadas pelo procedimento o encaminhamento para abrigos públicos ou similares, observando que não se poderá separar pessoas de uma mesma família por conveniência (BRASIL, 2021b).

Frisa-se a pertinência do posicionamento exposto na decisão em comento, uma vez que o Poder Judiciário terá de promover estudos de maior complexidade e profundidade sobre o tema e constituir comissões de conflitos fundiários, de maneira a estimular o instrumento da composição pela mediação, no intento de resolver os conflitos de forma mais célere, primando pela cooperação e diálogo entre os envolvidos.

Pressupõe-se, em uma primeira análise, que essa abordagem determinada pelo STF possa contribuir com decisões finais mais congruentes com a realidade fática dos envolvidos e mais comprometidas com a garantia dos direitos fundamentais, em especial o direito à moradia, que no País ainda enfrenta uma celeuma jurídica para ser efetivamente concretizado.

Em suma, depreende-se que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental revelou-se ser o instrumento adequado para combater as violações de preceitos que ocorreram.

Contudo, destaca-se que o tema ainda é tratado de maneira a não garantir o efetivo exercício do direito à moradia, não se efetuando os debates necessários para construção de uma agenda nacional que efetivamente esteja comprometida com a promoção da habitação segura e acessível para todos, nos ditames do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 11 da Agenda Global 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU, 2015).

Com isso, haveria fomento à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, nos preceitos da Carta Magna que rege o País (BRASIL, 1988).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

Foi possível concluir com o estudo que a pandemia realçou especialmente as desigualdades sociais existentes no País, principalmente no que tange à área habitacional.

Constatou-se que os despejos forçados autorizados pelo Judiciário durante a pandemia, pela falta de unificação do tema, constituíram-se em violação dos direitos fundamentais à moradia, à saúde e à vida.

É mister salientar que o Poder Judiciário deferiu execuções de despejos em meio à pandemia da Covid-19, o que revela que o direito à moradia adequada, segundo os parâmetros da Constituição da República Federativa do Brasil e dos tratados que o Brasil é signatário, ainda precisa ser factualmente concretizado no País, evidencia-se a essencialidade desse reconhecimento, uma vez que esse procedimento impacta diretamente também outros direitos fundamentais, tão essenciais para uma vida digna.

Assim, concluiu-se que o direito à moradia não vem sendo efetivamente implementado no País, malgrado os avanços nessa seara.

Conquanto não sejam proibidos na ótica internacional e na nacional, os despejos não poderiam afrontar os preceitos fundamentais e deveriam seguir critérios definidos para a sua realização.

Depreendeu-se que a estudada Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental demonstrou ser o meio adequado para o combate à violação dos preceitos fundamentais em análise e foi o instrumento eficaz para garantia e salvaguarda da dignidade da pessoa humana, no período pandêmico, por todos os motivos elencados e explanados.

Por fim, é recomendado que mais estudos sejam efetuados no que tange ao tema, dada a sua abrangência e complexidade.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia et al. A ordem jurídico-urbanística nas trincheiras do Poder Judiciário / The legal-urban order in the judicial trenches. **Revista Direito e Práxis**, [S.l.], v. 7, n. 2, p. 421-453, jun. 2016. ISSN 2179-8966. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/22951>. Acesso em: jun.2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

ALEXY, Robert. Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no estado de direito democrático. Tradução de Luís Afonso Heck. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, n. 17, 1999. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/70952>. Acesso em: out.2022.

ALVES, Rafael Assis; CARVALHO, Laura Bastos; RIOS, Marcos Camilo da Silva Souza. Fique em casa? Remoções forçadas e COVID-19 / Stay home? Forced evictions and Covid-19. **Revista Direito e Práxis**, [S.l.], v. 12, n. 3, p. 2147-2173, set. 2021. ISSN 2179-8966. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/61888>. Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federal do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do §1º do art.102 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm. Acesso em: out. 2022.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. Disponível em: https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/DH_moradia_final_internet.pdf. Acesso em: jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.010 de 10 de junho de 2020**. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l14010.htm. Acesso em: jun. 2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

BRASIL. **Lei 14.216/2021, de 07 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14216.htm. Acesso em: jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828, DF 0052042-05.2021.1.00.0000.** Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 15 de abr. de 2021b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6155697>. Acesso em: jun. 2022.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Metodologia da pesquisa Jurídica:** teoria e prática da monográfica para os cursos de Direito. 8.ed. São Paulo: Saraiva, p. 284, 2010.

CAFRUNE, Marcelo Eibs; SILVA, Marcela Simões; MELO, Thamara Madeiro. O direito à moradia entre a relativização e a invisibilidade: o posicionamento do Supremo Tribunal Federal nas reclamações constitucionais relacionadas à ADPF nº 828. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico| RBDU**, Belo Horizonte: Fórum, v. 8, n. 14, p. 39–66, 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/763>. Acesso em: set. 2022.

CALDAS, Lara; CAVALAZZI, Rosângela; VIEIRA, Layessa. Direito à Moradia na pandemia? Pesquisa do IBDU faz interpretações do judiciário. **Observatório das Metrópoles.** 2022. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrosoles.net.br/direito-a-moradia-na-pandemia-pesquisa-do-ibdu-traz-interpretacoes-do-judiciario/>. Acesso em: set. 2022.

CAMPANHA NACIONAL PELO DESPEJO ZERO. Campanha Despejo Zero: Sistematização de 01.mar.2020 a 11.fev.2021. 2021a. Campanha Despejo Zero. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1XOJrD6FrVICtIE1-13ANQOgnGgvp9EEN/view>. Acesso em: jun. 2022.

CAMPANHA NACIONAL PELO DESPEJO ZERO. **Campanha Despejo Zero.** 2021b. Campanha Despejo Zero. Disponível em <https://uploads.strikinglycdn.com/files/7a764087-00be-4010-a77c-ba6a0fc5f46e/Levantamento%20ADPF.pdf?id=3722284>. Acesso em: jun. 2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina, DL,2003.

CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de. **A política urbana e o acesso à moradia adequada por meio da regularização fundiária**. 2010. 288 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/8918>. Acesso em: set. 2022

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Resolução nº 10 de 17 de outubro de 2018**. Dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos. Brasília, DF: Conselho Nacional dos Direitos Humanos, 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 . Acesso em: out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Recomendação nº 90, de 2 de Março De 2021**. Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário a adoção de cautelas quando da solução de conflitos que versem sobre a desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais durante o período da pandemia do Coronavírus (Covid-19). Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1256102021030560422a6ac453a.pdf>. Acesso em: out.2022.

DEMENECH, Lauro Miranda; DUMITH, Samuel de Carvalho; VIEIRA, Maria Eduarda Centena Duarte; NEIVA-SILVA, Lucas. Desigualdade econômica e risco de infecção e morte por COVID-19 no Brasil. **Revista Brasileira de Epidemiologia**. São Paulo, v. 23, p.1-12, out.2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepid/a/fm3gkNqTH9XS9nBfqcGwqfG/>. Acesso em: abr. 2022.

DUBET, François. A crise revela desigualdades que eram invisíveis. [Entrevista cedida a] LINDELL, Henrik. **La Vie**, 2020. Tradução de André Langer. Rio Grande do Sul: IHU,2020. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/598753-a-crise-revela-desigualdades-que-eram-invisiveis-entrevista-com-francois-dubet> . Acesso em: jun. 2022.

EM plena pandemia, TJTO autoriza reintegração de posse da Fazenda Jacutinga; comunidade local pede socorro. **Portal Cleber Toledo**,14 de maio de 2021. Disponível em: <https://clebertoledo.com.br/tocantins/em-plena-pandemia-tjto-autoriza-reintegracao-de-posse-da-fazenda-jacutinga-comunidade-local-pede-socorro/>. Acesso em: out. 2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

FERNANDES, Edésio. Regularização de assentamentos informais na América Latina. **Foco em políticas fundiárias. Lincoln Institute of Land Policy**, 2011. Disponível em: https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/regularizacao-assentamentos-informais-full_1.pdf. Acesso em: jun. 2022.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Boletim Observatório Covid-19**: Boletim extraordinário 25 de maio de 2021. [Internet]. Rio de Janeiro, p.1-5, 2021. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim_covid_2021_extraordinario_maio.pdf. Acesso em: out. 2022.

LOBASZ, João Guilherme. Escola e casas são demolidas durante reintegração de posse em assentamento de Porto Nacional/Tocantins. **G1 Tocantins**, Tocantins, 18 maio. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2021/05/18/escola-e-casas-sao-demolidas-durante-reintegracao-de-posse-em-assentamento-de-porto-nacional.ghtml>. Acesso em: out.2022.

MASSON, Nathalia. **Manual de direito constitucional**. 4 ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.384p.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 21ª Ed. São Paulo: Atlas, 2006, p.753.

NETO, Ronan Cardoso Neves; CARDOSO, Marina Araújo Campos. O Direito à Moradia no Contexto da Pandemia da Covid-19. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**. 2021. p. 297-311. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2514>. Acesso em: abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comentário Geral n. 7 sobre o Direito à Moradia Adequada e Despejos Forçados, 1997. Disponível em: <http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/wp-content/uploads/2012/05/General-Comment-7.pdf>. Acesso em: out. 2022.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: mar.2022.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo; CAFRUNE, Marcelo Eibs. Direito à moradia e pandemia: análise preliminar de decisões judiciais sobre remoções e despejos. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico| RBDU**, Belo Horizonte, v. 6, n. 10, p. 111–128, 2020. Disponível em https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/rbdu_ribeiro. Acesso em: mar. 2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p159-189>

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo; CAFRUNE, Marcelo Elbs; RODRIGUES, Hanna Cláudia(coord.). **A atuação do judiciário brasileiro em face do Direito à moradia adequada no Brasil, em contexto pandêmico**. Relatório final de pesquisas de iniciativas: Direito à moradia e covid-19. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU, 2022.68p. DOI: 10.55663/rbdu.v6i10.78. Disponível em: <https://ibdu.org.br/wp-content/uploads/2022/08/RELATORIO-FINAL-DIREITO-A-MORADIA-E-COVID-19.pdf>. Acesso em: ago. 2022.

SANTOS, Paulo Junio Trindade dos; MARCO, Cristhian Magnus de; MÖLLER, Gabriela Samrsla. Impactos da pandemia no direito à moradia e propostas para a proteção desse direito em tempos de crise: da urgência de se repensar a moradia para além de um objeto de consumo. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 13, n. 2, p. 775-819, abr. 2021. ISSN 2317-7721. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/52800/37533>. Acesso em: 13.jun.2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Fundamentais Sociais Na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**. Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. 1, n.1 1, p.1-46, 2001. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5307223/mod_resource/content/1/OS%20DIREITOS%20FUNDAMENTAIS%20SOCIAIS%20NA%20CONSTITUI%C3%87%C3%83O%20DE%201988%20-%20INGO%20WOLFGANG%20SARLET.pdf. Acesso em: set. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. **Revista de Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 20, p.1-46, 2010. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=413>. Acesso em: jun. 2022.

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.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **A Proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, p.152, 2004.