

**IBDU E FNA: RECOMENDAÇÕES EM DEFESA DO DIREITO À
MORADIA DA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA DURANTE A PANDEMIA
DO VÍRUS COVID-19**

Abril

2020

SUMÁRIO

1. OBJETO
2. CONTEXTO
3. FUNDAMENTOS E RECOMENDAÇÕES

1. OBJETO

O **Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU)**, associação civil sem fins lucrativos constituída em 2000, atuante em todo o território nacional, que congrega profissionais, pesquisadores, professores e ativistas de diversas formações em torno da matéria jurídico-urbanística, atento aos impactos do COVID-19 sobre as condições de vida nas cidades brasileiras, especialmente da população de baixa renda, vem buscando contribuir com a adoção das medidas necessárias a fim de minimizar os impactos negativos, de ordem urbanística, socioeconômica e jurídica, suscitados pela pandemia.

Com o mesmo intuito, a **Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas (FNA)** também se mobiliza diante do cenário de calamidade pública. Como instituição sem fins lucrativos e alinhada com o desenvolvimento das cidades e da sociedade brasileira, a FNA contribuiu para diversas Leis, entre elas, o Estatuto das Cidades, a Lei de criação do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) e a Lei da Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (Athis). Atualmente, a FNA participa do Colegiado das Entidades Nacionais dos Arquitetos e Urbanistas do CAU/BR, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), da organização do Congresso Mundial de Arquitetos (UIA2020) e de inúmeras outras instâncias de representação da categoria. Nestas recomendações, urbanistas e juristas somam forças em plena crise sanitária com a intenção de resguardar os direitos básicos dos cidadãos urbanos em situação de insegurança e vulnerabilidade habitacional.

Em que pese à inestimável capacidade dos magistrados e demais juristas em lidar com os aspectos técnicos da matéria em voga, vemos como oportuna a manifestação dos profissionais e especialistas em **urbanismo e direito urbanístico** a respeito de questões sociais e jurídicas que acometem a população urbana nesse momento crítico. O objetivo desta nota técnica é fazer recomendações de atuação aos profissionais da área, principalmente aos do setor judiciário, com base nas experiências teóricas e práticas de agentes envolvidos com a consagração do direito à moradia e à cidade.

2. CONTEXTO

Em todo o mundo, por força da acelerada disseminação do COVID-19, observa-se a adoção de **medidas excepcionais de proteção à moradia**, como estratégia importante de controle da propagação da pandemia.

A título de exemplo, vale mencionar algumas das medidas adotadas em outras nações, segundo informações veiculadas pela imprensa mundial ao longo dos meses de março e abril / 2020:

- EUA: proibição de despejos;
- França: suspensão do pagamento de aluguéis;
- Venezuela: suspensão do pagamento de aluguéis, não somente de pessoas físicas, mas também de pequenas e microempresas;
- Reino Unido e Itália: suspensão do pagamento de hipotecas.
- Portugal: suspensão do pagamento de aluguéis por parte de quem perdeu rendimentos.

Em fevereiro deste ano, foi identificado o primeiro caso de contágio do novo coronavírus no Brasil. Desde então, registra-se a sua difusão no território nacional, tendo sido computados pelo último boletim epidemiológico do Ministério da Saúde, até o fechamento deste documento, mais de 1000 óbitos, com tendência de crescimento exponencial em face das evidências colhidas nas demais nações do globo.

Considerando que a República Federativa do Brasil é signatária de inúmeros tratados internacionais e o **direito à moradia** encontra-se assentado na Constituição Federal de 1988, o país não pode ficar de fora do bloco de sociedades que adotam política de reforço à **segurança da moradia**, sob pena de **inviabilizar o chamado isolamento** social, compreendido como providência fundamental no controle da expansão do número de infectados e prevenção de situações de falência dos serviços de saúde, públicos e privados.

Não há exemplo mais emblemático da chamada *onerosidade excessiva* do que se ver compelido à desocupação de imóvel residencial sob uma situação de pandemia. Trata-se de conjuntura na qual se justifica, no mínimo, o afastamento temporário das possibilidades de retomada do imóvel.

Em outras palavras, a prorrogação da vigência da locação ou de qualquer outra relação jurídica que rege o exercício da posse para fins de moradia é medida indispensável, ao menos enquanto perdurar a situação de risco à vida ou à saúde coletivas e de todos aqueles que residirem em um determinado imóvel, admitindo-se que todas essas relações se constituam com o caráter "*intuitu familiae*".

Vale ressaltar que já tramitam projetos de Lei referentes à suspensão de despejos e demais formas de perda da moradia, tais como o PL nº 1.090/2020, apresentado pela Deputada Maria do Rosário, e o PL nº 872/2020, apresentado pelo Senador Jaques Wagner, sem falar de outros projetos em tramitação nas Assembleias Legislativas estaduais, que reiteram o reconhecimento da importância do estabelecimento de medidas legais de proteção da moradia, **de caráter excepcional e emergencial**, no contexto da atual pandemia.

É importante destacar que quaisquer despejos e outras formas de deslocamento compulsório e perda da moradia terão efeitos negativos na vida de locatários e das famílias atingidos por decisões judiciais de qualquer espécie, liminares ou não, que os coloquem em maior risco diante do atual cenário de pandemia do novo Coronavírus. Esse é um diagnóstico que parece irreparável, razão pela qual se faz necessário refletir, aprofundar e ampliar a análise.

3. FUNDAMENTOS E RECOMENDAÇÕES

A posição geral defendida pela FNA e pelo IBDU, expressa nas presentes recomendações, **é a de suspender no país toda e qualquer hipótese de retomada compulsória de imóveis, regulares ou não, e utilizados para moradia de pessoas de baixa renda**, enquanto não esteja superado o contexto de isolamento social recomendado pelas autoridades sanitárias.

Assim, com vistas a evitar o agravamento da situação de exposição ao novo Coronavírus, o qual coloca em risco tanto as famílias sujeitas a estas decisões quanto os próprios agentes públicos encarregados de fazê-las cumprir, sustentamos que o Poder Judiciário deve **prever a suspensão do cumprimento de qualquer decisão de desalojamento de imóveis utilizados para fins de moradia**, seja de caráter liminar ou definitivo, expedidas em qualquer tipo de processo, sobretudo aqueles que envolvem posse em litígio coletivo.

Além disso, devem ser suspensas quaisquer atividades judiciais que provoquem contato humano direto em comunidades de baixa renda, como a presença de oficiais de justiça, peritos, e demais integrantes do corpo técnico judiciário a mando de autoridades. O uso de força policial, no contexto das ações possessórias, também deve ser suprimido caso coloque em risco a segurança habitacional de população socialmente vulnerável.

Essa recomendação tem fundamento no Provimento CSM N° 2545/2020 do Conselho Superior da Magistratura que, no uso de suas atribuições legais (artigo 16, XVII, do RITJSP), previu a regulação específica durante a pandemia. O Art. 1º do provimento determinou que ficassem suspensos por um mês os prazos processuais, o atendimento ao público, as audiências¹. Ainda, o § 6º do referido dispositivo determinou que a suspensão aplica-se, também, às atividades dos Oficiais de Justiça, que devem cumprir o estritamente **necessário e urgente**, com consulta, em caso de dúvida, ao Juiz Corregedor da Central de Mandados ou seu substituto.

Seguindo o mesmo entendimento, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo divulgou nota em que reforça o posicionamento do CSM, adicionando,

¹ Exceto as de custódia e as de apresentação, ao juiz, de adolescente em conflito com a lei apreendido e representado

ainda, a recomendação de que se suspendam **por tempo indeterminado** o cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais coletivas ou individuais, *“dentre outros que tenham por condão a remoção de pessoas, visando evitar o agravamento da situação de exposição ao vírus, o que coloca em risco tanto as famílias sujeitas a despejos quanto a saúde pública no país”*.

Da mesma forma, a preocupação do IBDU e da FNA não se limita às ações de despejo advindas de relações locatícias, mas também **às ações de reintegração de posse, ações reivindicatórias, ações de imissão de posse de imóveis públicos e privados, execução de dívida nas quais ocorra penhora de imóvel, e quaisquer outras nas quais sejam adotadas decisões que tenham o mesmo efeito prático das decisões de despejo, independentemente da data e procedimento de sua propositura, principalmente se afetarem a população de baixa renda.**

A adequada defesa da moradia exige, ainda, que idêntica suspensão deva vigorar ante às **medidas potestativas extrajudiciais**, como a autotutela, admitida em lei no caso da alienação fiduciária, e a **denúncia vazia das locações**, amplamente praticada no caso de locação ou comodato ajustado verbalmente. Existem incontáveis imóveis em favelas e periferias urbanas que se encontram sujeitos a essas medidas.

Nessa mesma lógica, entende-se que há máxima urgência na suspensão dos **desalojamentos praticados pelo Estado**, que se manifestam tanto pela via judicial, quanto extrajudicial, valendo-se de entendimento a respeito da autoexecutoriedade das decisões administrativas, que tem sido objeto de diversos questionamentos quando o bem jurídico ameaçado é a moradia, especialmente no caso das periferias urbanas do país.

É primordial o papel do Estado e das autoridades ocupantes de cargos políticos e de gestão, de zelarem, acima de tudo, pela vida e pela saúde coletiva da população.

Em reforço a essa recomendação, sustenta-se que o Poder Judiciário de diversos estados brasileiros já vem emitindo decisões suspendendo remoções por conta da pandemia do novo Coronavírus, podendo ser exemplificadas com as decisões do Tribunal de Justiça da Bahia (autos 051.3318.39.2017.805.0080) e do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (autos 1114490-48.2019.8.26.0100 e 1007673-39.2014.8.26.0001), ambas proferidas em sede de ação de reintegração de posse e respaldadas no argumento de significativo risco de infecção dos envolvidos e da recomendação para que as pessoas permaneçam em casa.

Também é importante lembrar da decisão da ação civil pública nº 1017519-11.2020.8.26.0053 promovida pelo Ministério Público de São Paulo em face do Estado de São Paulo, que determina o abastecimento diário de água potável, por qualquer meio, em todas as favelas e aglomerados subnormais presentes nos municípios atendidos pela SABESP. A decisão demonstra a preocupação do Poder Judiciário em manter as condições de habitabilidade das moradias de baixa renda. Sendo assim, qualquer decisão contra essa população, nesse contexto, vai contra a lógica do próprio Judiciário manifestada em diversas oportunidades, como visto.

Além disso, as citadas decisões reforçam a oportunidade de estabelecer medidas protetivas de moradia nas condições sanitárias e socioeconômicas atualmente impostas ao país por conta da pandemia, evitando a multiplicação de lides judiciais ou, pior, decisões que provoquem os danos sociais agravados pelas deficiências no acesso à justiça.

Muito embora aqui se façam humildes recomendações, sabe-se que a aplicação da proteção do direito à moradia, inserto no art. 6º. da Constituição Federal, é corolário jurídico aplicável à espécie, inadmitindo, em tempos normais, que a população de baixa renda reste sem a proteção e a paz social exigida pelo instituto, quiçá em tempos de isolamento social tal qual se apresenta agora. Assim, além de inconstitucional e desproporcional no campo formal e material, é de rigor a compreensão que o andamento processual das ações possessórias em comunidades de baixa renda certamente terão por consequência a instabilidade social, precipuamente considerando os principais afetados pela pandemia, que é a população em situação de vulnerabilidade social.

Ademais, a movimentação processual e a presença de agentes judiciários em um momento de calamidade pública, afetará psicológica e emocionalmente a população de baixa renda, violando princípios e objetivos fundamentais da República Brasileira, como a dignidade da pessoa humana e o direito à saúde, incluindo, aqui, a saúde mental, tutelada pela Constituição Federal e pela **Lei** nº. 10.216/2001. Não bastasse a vulnerabilidade social ocasionada pelo adensamento populacional em que vivem nos grandes centros urbanos, o Estado não pode colocar o interesse particular de proprietários de imóveis acima da necessidade humana de morar dignamente e de ter a integridade física preservada, em seus diversos contextos.

Com bem adverte a DPSP, o cumprimento das ordens remocionista ensejam aglomerações, pois, além das partes envolvidas (notadamente do grupo vulnerável exposto à remoção), há um investimento de recursos públicos,

materiais e pessoais relevantes (policiais, guardas civis, oficiais de justiça, bombeiros, socorristas, zoonoses). Não se compreende que seja esta a prioridade do investimento público neste momento, uma vez que estas instituições (Polícias, Guardas Civis, Corpo de Bombeiros, SAMU, etc) terão uma missão especial que está longe de chegar ao seu fim, diante do início da pandemia.

Para além de tudo o quanto exposto, a maior preocupação é a falta de amparo por políticas públicas habitacionais inclusivas e assistenciais à população removida, que se encontrará alijada de seu direito fundamental à moradia, em um episódio tão sensível da história brasileira e mundial. Reitera-se: atendimento patrimonial (seja do próprio Estado ou de particulares) não é um interesse com calibre suficiente para se impor sobre os direitos fundamentais da população vulnerável.

Brasília, 14 de abril de 2020.

Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas
Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico

Elaboraram essas Recomendações:

Luciana Bedeschi OAB/SP 157.484

Alex Ferreira Magalhães OAB/RJ 14.381

Débora Ungaretti - OAB/SP 390160

Rosane Tierno – OAB/SP 174.732

André Simionato – OAB/SP 352.128

Patryck Carvalho - CAU A23679-9

Adriana Lima – OAB/BA 14.381