

**CONFLITOS FUNDIÁRIOS: RECOMENDAÇÕES EM DEFESA DO DIREITO À
MORADIA DA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA DURANTE A PANDEMIA DO
NOVO CORONAVÍRUS**

Abril

2020

SUMÁRIO

1. OBJETO
2. CONTEXTO
3. CONCEITOS, FUNDAMENTOS E RECOMENDAÇÕES
 - 3.1. CONCEITOS PRELIMINARES
 - 3.2. RECOMENDAÇÕES ÀS AUTORIDADES
 - 3.2.1. O Provimento CSM Nº 2545 de 2020 do Conselho Superior da Magistratura
 - 3.2.2. Comentário Geral nº 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU
 - 3.2.3. Código de Processo Civil
 - 3.2.4. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
 - 3.2.5. Medida Provisória 2.220 de 2001
 - 3.2.6. Agenda 2030 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
 - 3.2.7. Resolução n. 10 de 17 de Outubro de 2018 do CNDH
 - 3.2.8. Resolução n. 87 de 2009 do Conselho Nacional das Cidades
 - 3.2.9. Embasamento Jurisprudencial
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentação

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 da COVID-19 sobre as condições de vida nas cidades brasileiras, especialmente da população de baixa renda, e

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.

Vêm respeitosamente perante V.Exa., contribuir com a adoção de medidas necessárias a fim de minimizar os impactos negativos, de ordem urbanística, socioeconômica e jurídica, suscitados pela pandemia da COVID-19.

Nestas recomendações, urbanistas e juristas somam forças em plena crise sanitária com o intuito de resguardar os direitos básicos dos cidadãos urbanos em situação de conflitos fundiários, insegurança e vulnerabilidade habitacional.

1. OBJETO

Em que pese a inestimável capacidade jurisdicional 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 é trazer recomendações à atuação de autoridades e profissionais da área, tendo como base as experiências normativas, teóricas e práticas de agentes envolvidos com a consagração do direito à moradia e à cidade.

As recomendações desta nota foram redigidas **CONSIDERANDO:**

- a urgência de se reduzir a velocidade de transmissão, para que o sistema de saúde tenha condições de atender aos infectados/as e que o acesso ao tratamento não seja prejudicado, inclusive considerando as diversas medidas já adotadas pelas autoridades de saúde pública;
- as condições específicas de desigualdade social e espacial de nosso país, entre elas as condições habitacionais e urbanísticas, que demandam estratégias de controle que levem em consideração tais especificidades;
- o fato de que no Brasil o déficit habitacional é de 7,8 milhões¹ de domicílios e que existem milhões de domicílios inadequados, enquanto cerca de 7,9 milhões² de imóveis urbanos permanecem vazios ou subutilizados, havendo ainda imensos vazios urbanos, que não cumprem sua função social, exigida por lei;
- os riscos relacionados à baixa imunidade resultante de limitações de acesso aos seguintes direitos: alimentação adequada, dignidade hidrossanitária, educação e informação adequada, e seus impactos sobre a população em situação de pobreza ou extrema pobreza, vivendo em favelas, assentamentos precários de diversas origens e as pessoas em situação de rua, especialmente as crianças e os adolescentes;

¹ MARGUTI, Bárbara Oliveira; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Habitação e assentamentos precários no Brasil: trajetória e desafios para o alcance da justiça espacial. IPEA. Brasília, 2016.

² Déficit habitacional no Brasil 2015/ Fundação João Pinheiro, Diretoria de Estatística e Informações. – Belo Horizonte : FJP, 2018

-
- a paralisação e retiradas dos recursos públicos de programas e políticas habitacionais de interesse social, a suspensão das demarcações de áreas indígenas, quilombolas e de populações tradicionais e a existência de milhares de famílias brasileiras que moram em acampamentos e ocupações no campo e na cidade;
 - a moradia como direito fundamental garantido pela Constituição Federal em seu art. 6º;
 - a casa como asilo inviolável do indivíduo, na forma do inciso XI, do art. 5º da Constituição Federal;
 - a garantia do devido processo legal, expressa no inciso LV, do art. 5º da Constituição Federal;
 - a garantia da função social da propriedade urbana, expressa no inciso XXIII, do art. 5º, e arts. 182 e 183 da Constituição Federal;
 - a garantia da função social da cidade, conforme art. 182 da Constituição Federal;
 - O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que reconhece o direito de todos a um adequado nível de vida para si e sua família, incluindo alimentação adequada, vestuário e moradia, e a contínua melhora das condições de vida, ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992;
 - o Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas sobre o direito à moradia adequada, que aponta os elementos de uma moradia adequada e, dentre eles, especifica a segurança na posse;
 - o Comentário Geral nº 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas sobre o conceito de despejo forçado, e os procedimentos para proteção das pessoas afetadas por estes eventos;
 - a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969;
 - A Resolução nº 10, de 17 de outubro de 2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos;
 - a Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020, do Conselho Nacional de Justiça e a Recomendação nº 1, de 17 de março de 2020, do Grupo de

Trabalho em Prol das Pessoas em Situação de Rua da DPU (DPGU/SGAI DPGU/GTR DPGU);

- a Resolução nº 13, de 15 de abril de 2020, que estabelece recomendações quanto aos cuidados de saúde e garantias de direitos de grupos especialmente vulneráveis no contexto da pandemia da COVID-19.

2. CONTEXTO

Como cediço, por força da acelerada disseminação do novo coronavírus por todo o globo, 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 de 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 habitacional**, sob pena de **inviabilizar o chamado isolamento** social, compreendido pela Organização Mundial da Saúde como providência fundamental no controle da expansão do número de infectados, assim como tem o poder de evitar a 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 "*intuito 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. CONCEITOS, FUNDAMENTOS E RECOMENDAÇÕES

3.1. CONCEITOS PRELIMINARES

Conflito fundiário urbano: de acordo com a resolução nº 87 do Ministério das Cidades, conflito fundiário urbano se traduz na disputa pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como impacto de empreendimentos públicos e privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitem ou demandem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade.

Prevenção de conflitos fundiários urbanos: o mesmo dispositivo conceitua a prevenção de conflitos fundiários como conjunto de medidas voltadas à garantia do direito à moradia digna e adequada e à cidade, com gestão democrática das políticas urbanas, por meio da provisão de habitação de interesse social, de ações de regularização fundiária e da regulação do parcelamento, uso e ocupação do solo, que garanta o acesso a terra urbanizada, bem localizada e a segurança da posse para a população de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis.

Segurança da posse³: é a ideia de que todas as pessoas têm o direito de morar sem o medo de sofrer remoção, ameaças indevidas ou inesperadas. As formas de se garantir essa segurança da posse são diversas e variam de acordo com o sistema jurídico e a cultura de cada país, região, cidade ou povo;

Disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos: a moradia deve ser conectada às redes de água, saneamento básico, gás e energia elétrica; em suas proximidades deve haver escolas, creches, postos de saúde, áreas de esporte e lazer e devem estar disponíveis serviços de transporte público, limpeza, coleta de lixo, entre outros;

(Hiper)vulnerabilidade: em nota técnica⁴ endereçada ao Conselho Superior da Magistratura, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo classificou a população de rua e de assentamentos informais como “hipervulneráveis”, tendo em vista que, além de viverem com a constante ameaça de remoções, podem ter

³ BRASIL, Ministério da Justiça. PROJETO BRA/05/036 - FORTALECIMENTO DA JUSTIÇA BRASILEIRA - Convocação 01/12 área temática: atuação da justiça nos conflitos fundiários urbanos pesquisa sobre soluções alternativas para conflitos fundiários urbanos. Manual de procedimentos: Prevenção e Soluções Adequadas aos Conflitos Fundiários Urbanos, Brasília: 2013.

⁴

limitações físicas e psíquicas. Como gestantes, idosos, crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, pessoas que vivem com HIV ou outras doenças crônicas.

3.2. RECOMENDAÇÕES ÀS AUTORIDADES JUDICIÁRIAS

Diante do cenário que se avizinha, a FNA e o IBDU, respeitosamente, **recomendam a suspensão de todo e qualquer conflito fundiário que culmine na retomada compulsória de imóveis, regulares ou não, utilizados para moradia de pessoas de baixa renda no Brasil**, 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 decisões em conflitos fundiários quanto os próprios agentes públicos encarregados de fazê-las cumprir, recomenda-se que o Poder Judiciário preveja **a suspensão do cumprimento de qualquer decisão em conflitos fundiários e 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, recomenda-se, também, que 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. As recomendações, aqui redigidas, tem como fundamento os seguintes dispositivos normativos:

3.2.1. O Provimento CSM N° 2545/2020 do Conselho Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

O Provimento CSM n° 2.545/2020 do Conselho Superior da Magistratura do TJSP, 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

e as audiências⁵. Ainda, o § 6º do referido dispositivo determinou que a suspensão se aplica, 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, 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 atenção do IBDU e da FNA dirige-se **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.

⁵ Exceto as de custódia e as de apresentação, ao juiz, de adolescente em conflito com a lei apreendido e representado

3.2.2. Comentário Geral nº 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas sobre o direito à moradia adequada e despejos forçados.

De acordo com o tópico 16⁶ desse dispositivo, despejos e remoções não devem ter como resultado indivíduos relegados à vulnerabilidade, à condição de sem teto, ou colocados em qualquer situação que resulte na violação dos seus direitos humanos. Ainda, aqueles que são afetados por essa realidade, e que não tem qualquer condição de prover a si mesmos, devem ter todo o respaldo do Estado na busca por meios alternativos de se garantir o direito à moradia, ao reassentamento ou ao acesso às terras produtivas disponíveis.

Esse tópico se faz ainda mais aplicável em tempos de pandemia, visto que as chances de serem relegado à vulnerabilidade é consideravelmente maior dada a impossibilidade de ser ficar sob um teto, em isolamento. Além disso, o tópico 10⁷ reforça a responsabilidade do Estado em evitar remoções desproporcionais contra pessoas negras, indígenas, quilombolas e contra mulheres (que, estatisticamente⁸, compõem a maioria da população sem teto no país). Pessoas não-brancas já sofrem discriminação pela cor de suas peles e estariam ainda mais vulneráveis se perderem sua moradia.

3.2.3. Código de Processo Civil

Os dispositivos do Código de Processo Civil que tratam das ações possessórias envolvendo “grande número de pessoas” no polo passivo, denotam

⁶ Tradução livre: “*Evictions should not result in individuals being rendered homeless or vulnerable to the violation of other human rights. Where those affected are unable to provide for themselves, the State party must take all appropriate measures, to the maximum of its available resources, to ensure that adequate alternative housing, resettlement or access to productive land, as the case may be, is available*”

⁷ Tradução livre: 10. “*Women, children, youth, older persons, indigenous people, ethnic and other minorities, and other vulnerable individuals and groups all suffer disproportionately from the practice of forced eviction. Women in all groups are especially vulnerable given the extent of statutory and other forms of discrimination which often apply in relation to property rights (including home ownership) or rights of access to property or accommodation, and their particular vulnerability to acts of violence and sexual abuse when they are rendered homeless. The non-discrimination provisions of articles 2.2 and 3 of the Covenant impose an additional obligation upon Governments to ensure that, where evictions do occur, appropriate measures are taken to ensure that no form of discrimination is involved*”.

⁸ PETRUCCELLI, José Luis; SABOIA, Ana Lucia (Ed.). **Características étnico-raciais da população: classificações e identidades**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística--IBGE, 2013.

reconhecimento do legislador de que o conflito fundiário coletivo pelo imóvel urbano e rural é um **conflito social**. Desta feita, **muito mais do que uma resolução patrimonial entre particulares, os conflitos fundiários são matéria de interesse público**, do qual devem participar não só órgãos tutelares do interesse público e social (Ministério Público e Defensoria Pública), como também órgãos do Poder Executivo federal, estadual, distrital e municipal, responsáveis pela política agrária e pela política urbana do Estado. (art. 565, § 4º). Partindo dessa premissa, é recomendável que as questões de saúde pública sejam levadas em consideração de maneira coordenada com a política habitacional e com a administração da justiça.

3.2.4. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei 4657/42)

O art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei 4657/42), determina que nas esferas administrativa controladora e judicial, o poder público não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam **consideradas as consequências práticas da decisão**, com destaque para as implicações sobre direitos humanos. Dessa forma, ainda que um pedido de remoção esteja devidamente fundamentado juridicamente, a situação fática da atualidade, sob a pandemia, exige postura diferenciada do Estado. Afinal, as consequências práticas do despejo forçado podem contribuir para maior disseminação do novo coronavírus, afetando não só a população removida como todo o resto dos cidadãos.

3.2.5. Medida Provisória 2.220 de 2001

No contexto das ocupações em terras públicas, a Medida Provisória 2.220/2001 trouxe alternativas aos assentamentos que colocavam a saúde da população em risco. Em seu art. 4º, o dispositivo previu que, nessas circunstâncias, os indivíduos ou as comunidades não fossem despejados, e sim reassentados. Recomenda-se, portanto, que situações semelhantes, onde seja inviável a continuidade da ocupação por motivos de risco e insalubridade – ainda que o isolamento social recomende que sejam mantidas em seus locais – que seja determinado o reassentamento da população, levando em consideração os vínculos de trabalho da população, as matrículas escolares de crianças e a proximidade de serviços.

3.2.6. Agenda 2030 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

O Estado brasileiro é signatário da Agenda 2030 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, que traz uma mudança de paradigma sobre o desenvolvimento econômico, social e ambiental, em que o Objetivo 11, especificamente, apresenta diretrizes para tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis até o ano de 2030. Ressalta-se que o conceito de sustentável inclui a habitabilidade dos assentamentos urbanos precários e, sendo assim, qualquer ação que comprometa a saúde da população vai de encontro com o objetivo estabelecido pela Agenda:

11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade.

3.2.7. Resolução Nº 10, de 17 de outubro de 2018 do Conselho Nacional Dos Direitos Humanos

A Resolução nº 10 é congruente aos dispositivos normativos internacionais assinados e ratificados pelo Brasil, prevendo não só medidas para remediar conflitos fundiários, mas também instrumentos para evitá-los. O art. 2º, § 1º, por exemplo, veda a propositura de demanda judicial visando à retirada forçada de grupos que demandam proteção especial do Estado, sem que seja oferecida solução adequada (nos termos do capítulo IV desta resolução, a remoção de vulneráveis viola direitos humanos). No § 2º desse artigo, determina-se que

“o poder público não deve empregar medidas coercitivas que impliquem em violação à dignidade humana, em especial o corte de luz, água ou qualquer outro serviço essencial que resulte na inacessibilidade, inabitabilidade ou insalubridade da área ocupada”.

Levando em consideração que as remoções podem deixar centenas de pessoas fora de isolamento, é possível afirmar que essas medidas violam o disposto nesse parágrafo, visto que aumentam a potencialidade de contaminação da população e do local. Os art. 3º, 7º-VII e 9º reiteram essa proposição:

Art. 3º A atuação do Estado deve ser orientada à solução pacífica e definitiva dos conflitos, primando pela garantia de permanência dos grupos em situação de vulnerabilidade nas áreas em que vivem, ocupam e reivindicam, em condições de segurança e vida digna.

Art. 7º. Quando se tratar de conflito fundiário coletivo, primando pelos princípios da cooperação, boa fé, busca da auto composição e do atendimento aos fins sociais, bem como do resguardo da dignidade da pessoa humana, proporcionalidade, razoabilidade, legalidade, publicidade e eficiência, previstos na Constituição Federal de 1988 e no Código de Processo Civil, o/a juiz/a deverá, antes da apreciação da liminar, adotar as seguintes medidas: VII - Avaliar o impacto social, econômico e ambiental das decisões judiciais tendo em conta a proteção de grupos em situação de vulnerabilidade, inclusive considerando o número de pessoas, grupos e famílias, com suas especificidades;

Art. 9º Enquanto não houver solução garantidora de direitos humanos, deve-se permitir a permanência das populações nos locais em que tiverem se estabelecido, adotando providências para a regularização de sua situação jurídica no local, ainda que temporariamente, garantindo-se o acesso a todos os serviços essenciais. Parágrafo único. A negativa de acesso a serviços públicos essenciais, pela falta de apresentação de comprovante de residência, viola direitos humanos.

3.2.8. Resolução nº 87 de 2009 do Conselho Nacional das Cidades

Ainda que não trate especificamente da pandemia, o conteúdo da Resolução 87/2009 do Conselho Nacional das Cidades, que cria a Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos, reforça a necessidade de envolvendo do Estado na tutela das famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que não possuem moradia (arts. 1º, 2º, 5º e 7º).

3.2.9. Precedentes Judiciais

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 a 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.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

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 de conflitos fundiários 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.

De outro lado, 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 Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 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.

Em vista de todo conjunto normativo e conjuntural, portanto, recomenda-se, como medida de necessária cautela, que conflitos fundiários sejam suspensos enquanto perdurar o estado de isolamento social, orientação mundial para controle da pandemia da COVID-19.

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