

OCUPAÇÃO NOVO HORIZONTE: A ARTICULAÇÃO ENTRE A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO E OS MOVIMENTOS SOCIAIS PARA A GARANTIA DO DIREITO À MORADIA

*NOVO HORIZONTE OCCUPATION: ARTICULATION BETWEEN THE DEFENSORIA PÚBLICA DA
UNIÃO AND SOCIAL MOVEMENTS TO IMPLEMENT THE RIGHT TO HOUSING*

Rafaelly de Lima Galossi da Silva

*Bacharela em Direito pela Universidade Candido Mendes (UCAM), campus Rio de Janeiro,
integrante do NAJUP Luiza Mahin e da Campanha Despejo Zero
rafaellygalossi@gmail.com*

Mariana Trotta Dallalana Quintans

*Doutora em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal
do Rio de Janeiro (UFRJ), professora associada da Faculdade Nacional de Direito da Universidade
Federal do Rio de Janeiro (FND/UFRJ), advogada popular e integrante do NAJUP Luiza Mahin
marianatrottafnd@gmail.com*

Fernanda Maria da Costa Vieira

*Doutora em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal
do Rio de Janeiro (UFRJ), professora adjunta do Núcleo de Políticas Públicas em Direitos Humanos da
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), advogada popular e integrante do NAJUP Luiza Mahin
fernepdh@gmail.com*

Thales Arcoverde Treiger

*Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UFRJ) e Defensor Público Federal
thales.treiger@dpu.def.br*

Ana Claudia Diogo Tavares

*Doutora pelo em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade
Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), professora adjunta do Núcleo de Políticas Públicas em Direitos
Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), advogada popular e integrante do
NAJUP Luiza Mahin
anaclaudiatavares@yahoo.com*

Viviane Carnevale Hellmann

*Licenciada em Ciências Biológica pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e bacharela em
Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
vivianech@gmail.com*

RESUMO

Este artigo foi elaborado coletivamente com o objetivo de analisar os benefícios de uma parceria entre a sociedade civil organizada e a Defensoria Pública da União (DPU) que garantisse o direito à moradia no contexto da pandemia da Covid-19. Para tal finalidade, foi feita uma pesquisa descritiva e bibliográfica utilizando o método hipotético-indutivo, bem como uma pesquisa de campo para coletar dados sobre a Ocupação Novo Horizonte, em Campos dos Goytacazes (RJ). Com tal metodologia foi possível descrever a ocupação Novo Horizonte, a necessidade de suspensão dos despejos em tempos de pandemia da Covid-19, o Poder Judiciário e as disputas jurídico-políticas contra os despejos e a atuação da DPU junto aos movimentos sociais. Com essas premissas, foi possível concluir que a articulação entre os movimentos sociais e a DPU se faz necessária para o acesso à justiça, para a aplicabilidade das normas – com análise e consideração acerca das desigualdades e vulnerabilidades sociais –, bem como para a garantia dos direitos humanos e do direito à moradia digna, segura e adequada.

Palavras-chave: Ocupação. Direito à moradia. Movimentos sociais.

ABSTRACT

Prepared collectively, this article sought to analyze the benefits of a partnership between organized civil society and the Federal Public Defender's Office (DPU), to implement the right to housing during the COVID-19 pandemic. To do so, the researchers carried out a descriptive, bibliographical research using the hypothetical-inductive method, as well as field research to collect data at the Novo Horizonte Occupation, in Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, Brazil. Such methodology allowed us to describe: the Occupation and the need to suspend evictions during the pandemic; the Judiciary Branch and the legal-political disputes against evictions and DPU's role in social movements. These assumptions revealed that the articulation between social movements and the DPU is necessary for access to justice, for the applicability of norms – with analysis and consideration of social inequalities and vulnerabilities –, as well as to ensure human rights and the right to decent, safe, and adequate housing.

Keywords: Occupation. Right to housing. Social movements.

Data de submissão: 02/09/2021

Data de aceitação: 25/11/2021

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO. 1. A OCUPAÇÃO NOVO HORIZONTE EM CAMPOS DOS GOYTACAZES E A NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DOS DESPEJOS EM

TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19. 2. PODER JUDICIÁRIO E AS DISPUTAS JURÍDICO-POLÍTICAS CONTRA OS DESPEJOS: O CASO DA OCUPA NOVO HORIZONTE. 3. ATUAÇÃO DA DPU JUNTO AOS MOVIMENTOS SOCIAIS. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

INTRODUÇÃO

A crise sanitária da Covid-19 intensificou as desigualdades sociais historicamente presentes na sociedade brasileira. De acordo com a revista *Forbes*,¹ durante a pandemia, o número de bilionários no Brasil cresceu em 44%. Ao mesmo tempo, conforme estudo desenvolvido pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede Penssan),² 19,1 milhões de brasileiros estão passando fome, um indicador que se agrava com o fato de o preço do aluguel ter aumentado significativamente nos últimos anos. Num cenário em que o sistema capitalista impõe a mercantilização como condicionante ao acesso à moradia, e faltam políticas públicas habitacionais, muitas pessoas precisam escolher entre comer ou pagar o aluguel no Brasil.

Esse cenário de precarização tem imposto como alternativa aos trabalhadores e trabalhadoras mais vulneráveis economicamente as ocupações urbanas que se apresentam como respostas ao déficit habitacional e como mecanismos de luta pela garantia e pelo acesso ao direito fundamental à moradia.

O direito à moradia adequada é um direito humano e fundamental reconhecido no artigo 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966, no Comentário Geral nº 4 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (ONU) e no artigo 6º da Constituição Federal brasileira de 1988.

Apesar de diversas previsões legais terem sido feitas no sentido de evitar os despejos durante a pandemia e garantir o direito à moradia, o acesso à saúde e à proteção contra a Covid-19, o número de despejos coletivos vem crescendo em todo o país. Nesse sentido, este artigo foi elaborado coletivamente com o objetivo de analisar os benefícios de uma parceria entre a sociedade civil organizada e a Defensoria Pública da União (DPU) que garantisse o direito à moradia no contexto da pandemia da Covid-19.

Nesse sentido, o artigo aborda a articulação do núcleo da Campanha Despejo Zero no Rio de Janeiro³ com a DPU na defesa do direito à moradia das famílias da Ocupa Novo Horizonte, localizada no município de Campos dos Goytacazes. Ainda, o artigo analisa o processo de ocupação das famílias em situação de vulnerabilidade no contexto do agra-

¹ **QUEM são os brasileiros no ranking dos bilionários do mundo 2021**, 2021.

² REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR. **Olhe para a fome**, c2021.

³ A Campanha Despejo Zero é uma articulação nacional de movimentos populares, órgãos do sistema de justiça e projetos de pesquisa e extensão de universidades que tem impulsionado medidas jurídicas e legislativas com o objetivo de suspender os despejos e as remoções no Brasil.

vamento do déficit habitacional durante a pandemia e as disputas jurídico-políticas que travam pela garantia dos seus direitos fundamentais.⁴

1. A OCUPA NOVO HORIZONTE EM CAMPOS DOS GOYTACAZES E A NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DOS DESPEJOS EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19

Em 2021, durante a crise sanitária provocada pela Covid-19, 628 famílias ocuparam os conjuntos habitacionais Novo Horizonte I, Novo Horizonte II e Novo Horizonte III no parque Aeroporto em Campos dos Goytacazes, município localizado na região Norte Fluminense.

Parte dessas famílias foram despejadas de suas casas por falta de pagamento de aluguel durante a pandemia, pois, embora cadastradas no auxílio “aluguel social”, a Prefeitura atrasou oito meses do pagamento do auxílio em 2020. Já as famílias que não foram despejadas por atraso do aluguel aguardavam há anos pela entrega das chaves dos imóveis desses conjuntos habitacionais, que deveriam ter sido entregues em 2019. Há nesses conjuntos, ainda, famílias em extrema vulnerabilidade social que tiveram suas condições econômicas agravadas pela crise sanitária, necessitando escolher entre comprar alimentos e pagar o aluguel. Embora grande parcela dessas famílias preencham os requisitos para o recebimento de auxílios governamentais, muitas permanecem desassistidas pelo Estado.

O perfil socioeconômico das famílias revela a desigualdade imposta pela pandemia na situação dos trabalhadores e das trabalhadoras. Isso porque foi observado que mais de 80% das pessoas ameaçadas de despejo nessa comunidade eram negras e 66% das famílias eram chefiadas por mulheres. Destas, 47% do total eram famílias monoparentais e quase 80% dessas mulheres eram trabalhadoras informais ou autônomas ou desempregadas que perderam a sua principal fonte de renda com a pandemia (muitas delas trabalhavam como manicures e diaristas⁵).

Mais da metade das famílias se encontram atualmente em estado de extrema pobreza, com renda per capita inferior a R\$89,00, e de pobreza, com renda per capita entre R\$89,00 e R\$178,00. Apesar desses dados, cerca de 34% dos moradores não têm nenhum tipo de benefício social.

No que se refere à educação, quase 60% dos ocupantes afirmaram ter Ensino Fundamental incompleto e nenhum deles concluiu o Ensino Superior. Em relação à ocupação dos entrevistados, quase 80% afirmaram ser trabalhadores informais ou autônomos e apenas 2,6% afirmaram trabalhar com carteira assinada. Já em relação à habitação, 55% dos entrevistados afirmaram que não possuíam casa própria e que não estavam inseridos em nenhum programa de habitação.

De acordo com a Fundação João Pinheiro, é necessário analisar o déficit habitacional a partir do cotejo com o gênero, visto que 60% do déficit habitacional brasileiro é com-

⁴ O artigo apresenta os dados da pesquisa empírica realizada na Ocupação Novo Horizonte em 24 de abril de 2021.

⁵ Dados da pesquisa empírica realizada na Ocupação Novo Horizonte em 24 de abril de 2021.

posto por mulheres vivendo em condições inadequadas de moradia. Em 2019, a crise habitacional em todo o Brasil estava em 5,8 milhões de moradias.⁶

A ocupação das famílias do conjunto habitacional Novo Horizonte acompanha os dados analisados pela Fundação João Pinheiro: a maioria das famílias é chefiada por mulheres negras e desempregadas em virtude da pandemia. A extrema vulnerabilidade dessas famílias, agravada pela pandemia, e a total ausência de políticas públicas emergenciais, levaram essas famílias a se organizarem em busca da garantia do direito à moradia.

Os dados da Fundação João Pinheiro apontam para uma tendência de aumento no déficit habitacional, devido ao ônus excessivo com o aluguel urbano, responsável pelo principal componente do déficit habitacional,⁷ e ao aumento do valor dos aluguéis durante a pandemia. O Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M) acumulou uma alta de 37,04% de julho de 2020 até maio de 2021, o maior número desde maio de 1995. Antes da pandemia, ou seja, antes de ser agravado, o alto valor do aluguel urbano já respondia por mais da metade do déficit habitacional total.

Soma-se a esse fato o aumento do desemprego e o encarecimento do custo de vida, uma vez que houve a elevação do preço da cesta básica durante a pandemia. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no primeiro trimestre de 2021 havia 1,6 milhão de desempregados no Estado do Rio de Janeiro, 316 mil a mais do que o registrado em março de 2020. A taxa de desemprego no estado ficou em 19,4%, cerca de 32% maior que a taxa geral do país – 14,7%. Ressalta-se que tal taxa de desemprego também foi recorde da série histórica da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) e que, dentre os desempregados, as mulheres negras se destacam pelos seus dados elevados.

Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o valor da cesta básica no Rio de Janeiro é, atualmente, R\$622,04, a quarta cesta básica mais cara do país.⁸ Em 2021, a insegurança alimentar atinge 116,8 milhões de pessoas no Brasil e 19 milhões de pessoas passam fome, segundo dados do final de 2020.⁹

Esse quadro promoveu o aumento do índice da miséria, que considera o alto desemprego a partir o aumento do custo de vida¹⁰ e da pandemia da Covid-19, que agravou as desigualdades sociais no Brasil.

As famílias da Ocupa Novo Horizonte fazem parte desse conjunto de trabalhadores e, majoritariamente, trabalhadoras no Brasil que perderam a sua renda durante a pandemia e sentiram o impacto do encarecimento do custo de vida com o aumento do

⁶ LACERDA, L.; GUERREIRA, I.; FREIRE, P. **Por que o déficit habitacional é feminino**, 2021.

⁷ O conceito de déficit habitacional absoluto é construído a partir dos indicadores de domicílios rústicos e improvisados, bem como daqueles identificados como cômodos, ônus excessivo com aluguel e coabitação involuntária.

⁸ **PREÇO da cesta básica sobe em 15 capitais**: no Rio, o custo chega a R\$ 621,34, o quarto mais caro, 2021.

⁹ NALIN, C. **Fome ou insegurança alimentar atinge 41% dos brasileiros, e situação pode se agravar com pandemia**, 2021.

¹⁰ MARTINS, R. **Com inflação e desemprego em alta, ‘índice de miséria’ tem patamar recorde no país**, 2021.

valor da cesta básica e dos aluguéis. Num cenário de ausência de políticas públicas habitacionais, sejam permanentes ou emergenciais, essas pessoas se encontram em uma situação de grande vulnerabilidade.

Apesar da previsão em normas nacionais e internacionais do direito de todos e todas à moradia adequada, inexistem no país políticas públicas em que a habitação seja considerada um bem social, uma forma de distribuição de riqueza às maiorias sociais, especialmente os mais pobres¹¹ que vivem do seu trabalho.¹²

O conjunto Novo Horizonte retrata, assim, a precária política habitacional brasileira. Os imóveis foram construídos em um território distante da parte central da cidade, sem planejamento urbano que garantisse o acesso ao transporte, às unidades básicas de saúde, aos hospitais, às creches e às escolas públicas. A precarização da implementação dessas políticas públicas contribui, nesse sentido, para o processo histórico de marginalização da população menos favorecida, que permanece sem acesso aos seus direitos fundamentais e distantes da atenção do Poder Público.

A lógica neoliberal que perpassa a política habitacional hegemônica pelo capital financeiro promove o uso crescente da terra e da moradia como um ativo integrado a um mercado financeiro globalizado e centrado na lógica da reprodução do capital e na geração de lucro e de riqueza para uma minoria.¹³

Dentro dessa lógica, vários marcos normativos têm sido produzidos e muitos são oriundos de medidas provisórias editadas pelo Executivo e convertidas em lei pelo Poder Legislativo, como o Programa Casa Verde Amarela (PCVA). O PCVA é um programa de crédito habitacional que acabou com a faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), uma faixa destinada àqueles com renda familiar de até 1.800 reais, ou seja, a faixa de renda que mais precisa de um programa habitacional a fundo perdido. Esse programa não prevê responsabilidade estatal com a infraestrutura e promove a securitização.¹⁴

Ademais, milhares de imóveis públicos que descumprem a sua função social, isto é, não são destinados à habitação por interesse social, como reivindicado pelos movimentos populares de luta pela moradia, têm sido oferecidos a investidores e colocados em leilão.¹⁵

Assim, é possível perceber a ausência de políticas públicas habitacionais por interesse social permanentes, bem como de políticas emergenciais no contexto da crise sanitária, como a garantia efetiva de pagamento de aluguel social e a proibição de despejos na pandemia.

¹¹ ROLNIK, R. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças, 2015.

¹² Como aponta Raquel Rolnik em *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*, ao longo da República, ou ao menos após a criação do BNH na década de 1960, a política habitacional tem se alternado entre a hegemonia da indústria da construção civil e a lógica do mercado financeiro.

¹³ ROLNIK, *Op. cit.*

¹⁴ ROLNIK, R. **A cidade é nossa com Raquel Rolnik #24: casa verde e amarela e a financeirização da moradia**, 2020.

¹⁵ A lista completa de imóveis no Rio de Janeiro colocados em leilão pode ser encontrada em <<https://imoveis.economia.gov.br/assets/planilhas/LISTA.pdf>>.

Dessa forma, o que também se percebe é o agravamento das desigualdades sociais, raciais e de gênero na pandemia da Covid-19. Diante da ausência de políticas habitacionais, do aumento do valor dos aluguéis e do agravamento do déficit habitacional, vivenciamos processos de despejos em massa: durante a pandemia da Covid-19, ocorreu um aumento de 79% no número de ações com pedido de despejo no Estado de São Paulo no primeiro trimestre de 2021 e, segundo dados do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP), “foram registradas 8.417 ações só nos primeiros meses do ano. No mesmo período no ano passado [2020], foram 4.696”.¹⁶

Segundo dados da Campanha Despejo Zero, 23.500 famílias foram despejadas até outubro de 2021 e o Rio de Janeiro é o estado onde ocorreu o maior número de despejos coletivos durante a pandemia – 4.862 famílias foram despejadas. Ademais, os dados mostram que ocorreu um aumento de 485% de famílias ameaçadas de despejos coletivos em 2021, resultando em mais de 123.153 famílias ameaçadas em todo o Brasil em outubro de 2021.¹⁷ As famílias da Ocupa Novo Horizonte estão entre essas famílias.

Entretanto, uma vez que, no contexto de pandemia da Covid-19, garantir o direito à moradia é ainda mais fundamental para assegurar a saúde coletiva e a vida, vários órgãos nacionais e internacionais têm recomendado a suspensão dos despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária.

Alguns estados da federação aprovaram projetos de lei (PL) que suspendem os despejos durante a pandemia, como a Lei nº 9020/2020, aprovada pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ), que determina a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais como medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento da pandemia da Covid-19.

Inicialmente, essa lei teve a sua constitucionalidade questionada no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ-RJ) pela Associação dos Magistrados do Rio de Janeiro. Entretanto, na Reclamação nº 45.319, movida pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro no Supremo Tribunal Federal (STF), o Ministro Ricardo Lewandowski, em decisão monocrática, confirmou a constitucionalidade da referida lei estadual.

No Congresso Nacional, foi aprovado o PL 827 de suspensão de despejos na pandemia. Inicialmente, propunha a suspensão dos despejos em áreas urbanas e rurais; entretanto, a pressão da bancada ruralista no Senado conseguiu excluir do PL a abrangência rural. O PL 827 foi vetado pelo Presidente da República, mas o veto foi derrubado pelo Congresso Nacional, sendo promulgada a Lei nº 14.216/2021, que suspendeu os despejos até 31 de dezembro de 2021 de áreas ocupadas, anteriormente, até 31 de março de 2021.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Recomendação 90 de 2021, que orienta os órgãos do Poder Judiciário a avaliar com especial cautela, enquanto perdurar a situação de pandemia de Covid-19, o deferimento de tutela de urgência que tenha por objeto

¹⁶ ALESP aprova suspensão de reintegrações e despejos durante a pandemia, 2021.

¹⁷ JORNAL NACIONAL. Número de famílias despejadas de casa cresce 340% na pandemia, 2021.

a desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo nas hipóteses que envolvem pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica. Uma vez que leva em conta o acesso dessa população às vacinas ou aos tratamentos disponíveis para o enfrentamento da Covid-19, a Recomendação 90 orienta, de igual modo, para o respeito às diretrizes estabelecidas na Resolução nº 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH).

Tal resolução reconhece, no artigo 1º, §1º, que os despejos e os deslocamentos forçados de pessoas vulneráveis implicam violações de direitos humanos e devem ser evitados, buscando-se sempre soluções alternativas. A resolução estabelece, ainda, que apenas em casos excepcionais deve ocorrer a remoção/despejo – artigo 14 – e que, nesses casos, o juiz da causa deve criar um plano de remoção, como estabelecido pelos artigos 14 e 15. Esse plano deve prever o reassentamento das famílias em um local em que os direitos humanos sejam assegurados.

Foi proposta a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), que teve por objeto a suspensão de todo e qualquer ato do Poder Público que tivesse como objetivo desocupações, despejos e reintegrações de posse durante a pandemia da Covid-19. Nessa ação, foi deferida parcialmente a medida cautelar, suspendido os despejos de áreas anteriores a 20 de março de 2020 e estabelecido condicionantes às remoções de áreas ocupadas posteriormente a essa data, como forma de enfrentamento adequado à pandemia e à consecução do direito à saúde pública e à vida.

Entretanto, apesar de tais orientações, famílias continuaram sendo removidas ou se encontraram sendo ameaçadas de remoção, como apontam os dados da Campanha Despejo Zero. No próximo tópico, promoveremos a análise das disputas jurídicas contra o despejo das famílias da Ocupa Novo Horizonte.

2. PODER JUDICIÁRIO E AS DISPUTAS JURÍDICO-POLÍTICAS CONTRA OS DESPEJOS: O CASO DA OCUPA NOVO HORIZONTE

Pesquisas sobre a atuação do Poder Judiciário em conflitos possessórios urbanos e rurais no Brasil apontam que, majoritariamente, se centra apenas no debate sobre o título de propriedade, não analisando a função social, o direito à moradia das famílias ocupantes¹⁸ e não utilizando métodos de mediação de conflito.¹⁹

¹⁸ MILANO, G. B. **Conflitos fundiários urbanos e poder judiciário**, 2017, p. 170.

Giovanna Milano, por exemplo, identificou que “o título de propriedade; a existência de boletim de ocorrência noticiando o alegado; e, em alguns casos, a existência de imagens do local ou reportagens jornalísticas que retratam as alegações” são o bastante para a concessão da liminar, apesar de essas ações não terem por objeto o debate sobre a propriedade, mas sim sobre a posse.

¹⁹ INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA; INSTITUTO PÓLIS. **Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais**: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do novo código de processo civil, 2021.

Ademais, pesquisas sobre a atuação da magistratura nos conflitos possessórios durante a pandemia da Covid-19, recentemente realizadas, não identificaram uma mudança significativa na atuação da magistratura em razão da crise sanitária.²⁰ Salvo alguns casos emblemáticos, a orientação dos órgãos de saúde sobre a importância das políticas de isolamento social não foi motivo para a suspensão dos despejos na pandemia, pelo menos não até a já citada decisão cautelar do Ministro Barroso na ADPF 828. Essa situação também ocorreu no processo judicial relativo à Ocupa Novo Horizonte.

Após a ocupação pelas famílias, a Caixa Econômica Federal (CEF) e a construtora responsável pelos conjuntos ajuizaram uma ação de reintegração de posse na Justiça Federal de Campos dos Goytacazes, sob o processo nº 5002208-56.2021.4.02.5103/RJ.

Cabe destacar que, primeiramente, a juíza de primeira instância acatou a petição inicial, mas, a princípio, desconsiderou a constância da declaração de estado de calamidade pública em virtude da situação emergencial decorrente do novo coronavírus instaurada pelo Decreto nº 46.973, de 16 de março de 2020 – Processo nº 5002208-56.2021.4.02.5103/RJ. A juíza também não analisou se o imóvel cumpria a sua função social, tampouco ponderou sobre o direito à moradia das famílias. A magistrada se ateve exclusivamente ao debate sobre o direito à propriedade, mas, ainda assim, não se preocupou em utilizar métodos de mediação de conflitos coletivos.

A partir da decisão da juíza de primeira instância, que deferiu a liminar de reintegração de posse, a DPU interpôs o agravo de instrumento e o pedido de reconsideração. Em 21 de abril de 2021, a juíza reconsiderou a decisão liminar, suspendendo a ordem de reintegração de posse.

Tal fato ensejou a interposição de agravos de instrumento nº 5004721-77.2021.4.02.0000/TRF2 pela Construtora Realiza e nº 5004741-68.2021.4.02.0000 pela CEF. O Desembargador Relator da 5ª turma do Tribunal Regional Federal (TRF) da 2ª Região, restabeleceu, em 23 de abril, os efeitos da liminar, determinando a desocupação do imóvel pelas famílias no prazo máximo de cinco dias. Tal decisão agravou a situação de vulnerabilidade das famílias, que se viram diante da ameaça de despejo de forma abrupta.

Na decisão cautelar proferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso na ADPF 828, em razão da essencialidade do direito à moradia adequada, foi determinado que, nos casos de ocupações realizadas após 20 de março de 2020, para que ocorra o cumprimento dos despejos e das liminares de reintegração de posse, o Poder Público terá que garantir que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou outras localidades que lhes assegurem moradia adequada:

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,

²⁰ ALVES, R. A.; CARVALHO, L. B.; RIOS, M. C. **Fique em casa?** Remoções forçadas e covid-19, 2021. RIBEIRO, T. F.; CAFRUNE, M. E. **Direito à moradia e pandemia:** análise preliminar de decisões judiciais sobre remoções e despejos, 2020.

desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada.²¹

Com base em tal decisão, o Ministro Edson Fachin determinou, na Reclamação nº 47531 MC/RJ, proposta pela DPU no STF, a suspensão do cumprimento da liminar de reintegração de posse no processo 5002208-56.2021.4.02.5103, que tramita na primeira vara federal do juízo de Campos dos Goytacazes:

[...] defiro a medida liminar requerida, para suspender o cumprimento da decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 5004741-68.2021.4.02.0000, do Tribunal Regional da 2ª Região, até que se adotem as medidas do item “ii” da decisão liminar do e. Min. Roberto Barroso na ADPF 828, ficando suspensa a ordem de desocupação.²²

Importante destacar que, antes de tal decisão ser proferida, foi realizada uma audiência com o Ministro Fachin com a presença do núcleo da Campanha Despejo Zero no Rio de Janeiro²³ e com a DPU. Nessa audiência, foi possível apresentar as teses jurídicas mobilizadas na reclamação e informações sobre a vulnerabilidade social das famílias da Ocupa Novo Horizonte.

A decisão do Ministro Fachin foi emblemática, visto que condicionou o cumprimento da liminar de reintegração de posse ao fornecimento, pela Prefeitura, de moradia adequada em outro local, assim como determinado na cautelar da ADPF 828.²⁴

Após a decisão do ministro na Reclamação nº 47531 MC/RJ, o desembargador do TRF da 2ª Região, nos autos do agravo de instrumento nº 5004741-68.2021.4.02.0000, proferiu a decisão em 23 de junho de 2021, a fim de intimar o município para apresentar, no prazo de sete dias, um plano de ação de realocação digna para as famílias:

Por todo o exposto, e ante as determinações contidas na decisão liminar exarada pelo Exmo. Ministro Edson Fachin na Rcl nº 47531 MC/RJ, intime-se o Município de Campos dos Goytacazes para que, no prazo de 7 (sete) dias, conforme requerido, apresente plano de ação a fim de efetivar a realocação digna dos núcleos familiares mencionados, em abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada.²⁵

²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tutela provisória incidental na arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 828 do Supremo Tribunal Federal**, 2021, p. p. 40-41.

²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na reclamação nº 47531 MC/RJ do Supremo Tribunal Federal**, 2021, p. 8.

²³ Dentre as organizações que compõe a Campanha, estiveram presentes membros do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular (NAJUP) Luiza Mahin, um projeto de extensão ligado à Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FND-UFRJ).

²⁴ Segundo dados da Campanha Despejo Zero, até outubro de 2021, mais de 20 reclamações constitucionais tiveram liminares deferidas pelo STF suspendendo despejos de mais de 14.600 com base na cautelar na ADPF 828.

²⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Agravo de instrumento nº 5004741-68.2021.4.02.0000 do Tribunal Regional Federal da 2ª Região**, 2021, p. 1.

Em manifestação perante o juízo de primeiro grau, o município de Campos dos Goytacazes informou, por meio de sua Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social, em 15 de junho de 2021, que prestaria o serviço de acolhimento provisório de 104 núcleos familiares em razão da situação de calamidade pública atual, alocando-as em aluguel social. Informou, ainda, que o restante das famílias seria abrigado em escolas públicas municipais. No entanto, a determinação judicial é explícita em afirmar que o município deve garantir moradia adequada para todas as 628 famílias.

Considerando que o plano habitacional ofertado pelo município apresenta um desrespeito direto às decisões judiciais supramencionadas, a DPU e os movimentos sociais de direitos humanos e de luta por moradia solicitaram a abertura de mesa de negociação entre o município e o Estado do Rio de Janeiro, com base na responsabilidade solidária entre os entes, para a promoção de programas de construção de moradias e da melhoria das condições habitacionais da população – previstas na Constituição Federal, no artigo 23, inciso IX – e da garantia do direito fundamental à moradia, previsto no artigo 6º da Carta Magna.

A mesa de negociação tem como objetivo a construção coletiva do plano de ação habitacional pautada na escuta e na participação direta das famílias ocupantes, a fim de compreender as suas reais demandas. Tal articulação coletiva teve início em 19 de agosto de 2021 com a primeira reunião de negociação que ainda segue em andamento.

Entretanto, é importante ressaltar que o cenário da ocupação representa uma imagem simbólica que traduz a desigualdade social do Brasil: um território extenso, com 772 casas com estruturas físicas e aparências iguais, enfileiradas e cercadas por grades que trazem à memória um campo de concentração. Após o início da ocupação, a construtora – autora do processo de reintegração – construiu cercas dentro da ocupação, entre as ruas, dificultando a passagem dos moradores. Em todo o local, há somente uma passagem para a entrada e a saída, o que obriga os moradores a andarem uma grande distância para conseguirem entrar e sair da ocupação, conforme relato:

Está tendo muita dificuldade aqui, pra sobreviver com água pra carregar, a luz que não tem, e nem todo dia temos dinheiro pra comprar vela. Eu tenho dois filhos. Tenho problema de hérnia. Estou aqui desde o começo, de dia e de noite. Só saio daqui pra ver minha mãe que está com câncer. Eu tenho problema de pedra nos rins, tenho muita dor e tenho que carregar água. Hoje mesmo carreguei água, o carrinho estava quebrado. A gente tem que dar uma volta grande por causa das grades. Estamos presos que nem um bicho. Parece que estamos cercados num presídio. A gente não é bicho, não. Eles estão pensando que a gente é o quê? A gente é ser humano. Eles não estão passando a dor que estamos passando aqui. A gente queria uma solução. Eu sei que não sou só eu que estou passando por isso. Muita gente está aqui na luta. Ontem fui dormir chorando com dor nos rins. Meu marido está desempregado. Eu fico orando a Deus pra gente ganhar essa casa. Eu fazia faxina e agora não tem como mais.²⁶

²⁶ Informação fornecida por P. R., de 36 anos, em entrevista realizada em 22 de junho de 2021, por meio de pesquisa de campo, a fim de compreender a percepção das famílias ocupantes acerca da experiência vivida no local.

Cumprir destacar que o cercamento ilegal viola os direitos humanos das famílias que residem nos imóveis, considerando que dificulta o acesso a eventuais socorros médicos por meio de ambulâncias e carros. É necessário considerar que o cercamento no local representa a falta de acesso e a restrição aos direitos mais comumente das famílias, ao contrário do que os muros, as cercas e a segurança privada representam para os moradores de classe média dos condomínios fechados, que contratam tais serviços para a sua própria segurança. Isso traduz o retrato do paradoxo e da desigualdade social da sociedade em que vivemos.

Apesar de o conjunto habitacional estar inteiramente pronto desde 2019, inclusive com as tubulações de água e as fiações, as mais de 600 famílias permanecem há mais de quatro meses sem fornecimento de água e energia elétrica. O único acesso à água no local é por meio de uma torneira improvisada, instalada pelos movimentos sociais de direitos humanos, e o único acesso à luz é por meio de aparelhos de luz de emergência doados pelos militantes. Tal realidade agrava ainda mais a situação de vulnerabilidade dessas famílias.

É válido ressaltar que não é necessário ter o direito de propriedade demonstrado para que tais direitos essenciais sejam assegurados. Não obstante, a decisão de manutenção da posse concedida ao decorrer do processo permite que haja o acesso às redes básicas de serviços como aspecto da moradia digna adequada.

A privação do acesso aos serviços essenciais de fornecimento de água e energia elétrica afronta os direitos humanos dessas famílias, tendo em vista que representa um risco à vida. A falta de energia elétrica nos imóveis faz com que as famílias tenham que colocar velas para clarear as casas à noite, aumentando o risco de incêndio e acidentes. Da mesma forma, a falta de água impossibilita o cumprimento dos protocolos de higiene e biossegurança no combate ao coronavírus, como lavar as mãos e tomar banho, bem como atividades básicas, como cozinhar e realizar refeições:

Tenho um filho de um ano e onze meses e cuido dele sozinha. As condições na ocupação sem luz e sem água estão muito complicadas. Não podemos ter uma higienização adequada, ainda mais com esse vírus que temos que ter uma higienização. Com esse tempo frio, por estar dormindo no chão, meu filho atacou a bronquite. Se caso eu precisar fazer uma nebulização nele, não posso, porque não tem luz na casa. Está bem complicada nossa situação.²⁷

Ora, não é possível garantir segurança, uma vida sadia e um meio ambiente equilibrado, respeitando a dignidade humana, se os serviços públicos essenciais urgentes não forem contínuos. Se os prestadores dos serviços públicos cortarem o fornecimento de energia elétrica, bem como água e esgoto, além das perdas imediatas, os direitos básicos daquelas pessoas passam a não ser supridos. Com isso, surge um problema de saúde pública, sobretudo no contexto pandêmico em que vivemos. O corte de tais serviços gera uma violação direta ao direito do cidadão e, indiretamente, à própria sociedade:

²⁷ Informação fornecida por F. S., de 24 anos, em entrevista realizada em 22 de junho de 2021, por meio de pesquisa de campo, a fim de compreender a percepção das famílias ocupantes acerca da experiência vivida no local.

Tenho duas crianças pequenas e minha dificuldade maior é água e luz, porque criança traz dificuldades e sem água e luz é muito difícil viver. Temos que carregar água, e muitas vezes não temos trocado nem pra comprar uma vela de cinquenta centavos, nem um pão para os nossos filhos comerem. Muita gente não entende isso. Nossa realidade aqui dentro é trancado que nem um bicho. Nós somos seres humanos, já tivemos casa, mas hoje não temos mais. Eu tive que vender o pouco que tinha pra sobreviver com meus filhos.²⁸

Cabe mencionar que o perfil socioeconômico das famílias demonstra as suas vulnerabilidades, que, de acordo com uma pesquisa realizada e publicada na revista científica *The Lancet Respiratory Medicine*, o padrão de gravidade da doença, com possibilidade de morte, dá-se nas regiões empobrecidas onde se encontram as populações mais vulneráveis.²⁹

Tenho um filho com autismo infantil (CID 10 F84). Eu era casada com o pai do meu filho, e desde a descoberta do autismo, ele nunca aceitou o filho. Por questões machistas e de raiva, ele fez os avós nos tirar da casa, porque pedi o divórcio por não aceitar o descaso dele com o nosso filho. Com isso tudo, eu não tinha onde morar. Foi então que a minha irmã me permitiu ficar na casa dela. Eu já tinha feito a inscrição no CSU para as casas do Novo Horizonte. Entreguei todas as documentações na data prevista, conforme foi solicitado. Participei de todas as etapas e meu nome foi sorteado em 2019, mas mesmo assim fiquei aguardando. Sempre tinha uma desculpa por não ter previsão para a entrega das casas. É muito ruim você viver na casa das pessoas de favor, mesmo sendo da família. A casa tinha 10 pessoas morando em dois quartos. Quando eu fiquei sabendo da invasão, eu fui ocupar uma casa pra mim, porque se a Caixa Econômica não me deu uma posição, e eu precisando de ter uma casa, eu ocupei. Sendo que está sendo muito difícil ficar numa casa sem luz, principalmente por conta do meu filho ser deficiente. Ele me pede para acender a luz e é muito complexo ele entender as coisas. É muito triste ele ver a mãe dele carregando água pelas ruas e dormir no chão no frio. Chegamos a ficar doente por conta disso. É muito triste a gente não ter o que garante os nossos direitos de moradia digna, de uma água, de uma luz. Estou lá porque necessito ter uma casa digna e dar uma vida digna para o meu filho, já que ele foi abandonado pelo próprio pai.³⁰

Outro fato preocupante é a falta de acesso à alimentação básica. A maioria das famílias ocupantes se encontram em situação de insegurança alimentar. Os movimentos sociais instalaram uma cozinha comunitária em um dos imóveis, que se sustenta por meio de doações da sociedade civil organizada, em que são feitas as refeições diárias para a população. Porém, centenas de famílias permanecem sem saber quando serão as suas próximas refeições:

²⁸ Informação fornecida por L. C. C., de 23 anos, em entrevista realizada em 22 de junho de 2021, por meio de pesquisa de campo, a fim de compreender a percepção das famílias ocupantes acerca da experiência vivida no local.

²⁹ RANZANI, O. T. *et al.* **Characterisation of the first 250000 hospital admissions for covid-19 in Brazil: a retrospective analysis of nationwide data**, 2021.

³⁰ Informação fornecida por A. S. S., de 42 anos, em entrevista realizada em 22 de junho de 2021, por meio de pesquisa de campo, a fim de compreender a percepção das famílias ocupantes acerca da experiência vivida no local.

Na Novo Horizonte mora eu e meu esposo. A dificuldade nossa aqui é muito grande. Estamos sem água, sem luz. Precisamos de alimentação e ajuda das pessoas. Precisamos da retirada das grades porque nós estamos presos aqui dentro, sem direito de ir e vir. Nós não temos liberdade pra nada. Estamos na escuridão. Muitos estão cozinhando na lenha. Eu por enquanto estou me mantendo com a alimentação da cozinha (solidária). Porque eu não posso trazer fogão nem botijão pra casa. Estou passando por muita dificuldade e já perdi 11,5 kg. Eu tenho problema de saúde e não posso estar pegando peso, por isso as grades estão dificultando muito a vida da gente. Não temos direito de ir pra lugar nenhum porque as grades não deixam. Se a gente abre um buraco eles vão e fecham outro. Temos que dar uma volta muito grande pra andar. Eles estão mantendo a gente praticamente em cárcere privado.³¹

As pessoas que ocupam o conjunto habitacional Novo Horizonte são desumanizadas e referidas como “invasoras” e “baderneiras” pela mídia local e pelos representantes do Poder Público Municipal, sendo esta uma maneira de criminalizar a luta pelo direito à moradia e as pessoas em vulnerabilidade social. Apesar de serem marginalizadas pela sociedade, essas famílias resistem e lutam diariamente para terem acesso aos seus direitos fundamentais, que, apesar de serem garantidos constitucionalmente, não são percebidos na prática.

Eu estou desempregada e sem recursos nenhum. Só com bolsa-família, tendo que ser mãe e pai, homem e mulher da casa e resolver tudo, com uma criança de menor para cuidar e educar, tentar dar o melhor para o futuro dele. Foi aonde eu fui me encontrar nessas casinhas. Se eu não tivesse essas casinhas, eu seria mais uma família morando debaixo da ponte. É triste, eu não nego. Tem dias que a ONG consegue doações de alimentos para nós, mas tem dias que não tem como, e é onde que a gente tem que dar um jeito de dormir para segurar a fome e ver se o sono alimenta.³²

Faz-se necessário enxergar essas pessoas para além dos números e dos dados. São indivíduos, trabalhadoras e trabalhadores impactados pela crise socioeconômica que se agravou com a pandemia, principalmente devido à ausência de uma política pública concreta para a falta de moradia. Há, contudo, esperança de que a negociação iniciada com os órgãos públicos garanta os direitos dessas famílias.

3. ATUAÇÃO DA DPU JUNTO AOS MOVIMENTOS SOCIAIS

A partir da ocorrência da pandemia pela disseminação do vírus da Covid-19, percebeu-se que, paradoxalmente, era uma exigência de saúde pública permanecer em isolamento residencial, um incremento das ações de despejo. Tal fato ensejou a mobilização de uma campanha denominada de Despejo Zero, que impulsionou não

³¹ Informação fornecida por I. F. C., de 55 anos, em entrevista realizada em 22 de junho de 2021, por meio de pesquisa de campo, a fim de compreender a percepção das famílias ocupantes acerca da experiência vivida no local.

³² Informação fornecida por A. R., de 31 anos, em entrevista realizada em 22 de junho de 2021, por meio de pesquisa de campo, a fim de compreender a percepção das famílias ocupantes acerca da experiência vivida no local.

apenas medidas tomadas em vários graus de jurisdição, mas também medidas em sedes legislativas.

O núcleo da Campanha Despejo Zero e o núcleo de Direitos Humanos da DPU, ambos no Rio de Janeiro, têm articulado ações conjuntas com o objetivo de garantir o direito à moradia da população mais vulnerável e, portanto, suspender os despejos na pandemia. Essa articulação tem sido feita no caso da Ocupa Novo Horizonte, em Campos dos Goytacazes.

Importante destacar que existe uma imposição constitucional, convencional e legal para que haja participação social na Defensoria Pública, não apenas em razão da prestação do serviço ser destinado diretamente à população vulnerável, que, até no que se pode dizer, pode ser tratada como uma população hipervulnerável.³³

No âmbito internacional, o Brasil já reconhece tratados e convenções internacionais que albergam a necessidade da participação social como um atributo do Estado Democrático de Direito.

Outro importante mecanismo de interpretação na aplicação dos Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DESCA) – em que a moradia é direito essencial –, igualmente instrumento de *softlaw* é a aplicação dos Princípios de Maastricht, que seguem sempre ressaltando a participação da sociedade civil.³⁴

Ainda nessa mirada, o Conselho dos Direitos Humanos das ONU adotou, em 2013 e 2014, as resoluções nº 27/31 e nº 24/21, que reforçam a importância do envolvimento da sociedade civil, em todos os níveis, no desenvolvimento de políticas públicas. No Brasil, o CNDH tem se firmado, justamente a partir do protagonismo da sociedade civil, como uma verdadeira instituição nacional de direitos humanos.

Para tanto, é importante observar que é o Comitê Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais que analisa se as Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) cumprem os Princípios de Paris e, se sim, as certifica. Essa certificação permite à instituição participar e ter voz no Conselho de Direitos Humanos da ONU. Já os Princípios de Paris são importantes regramentos de *softlaw* adotados pela Comissão de Direitos Humanos da ONU na Resolução nº 1992/54, de 1992, e referendados pela Assembleia Geral da ONU na Resolução nº 48/134, de 1993, que regulam a primazia da sociedade civil como integrante e protagonista da formação de instituições nacionais de direitos humanos, tal qual exposto publicamente e de forma didática pelo próprio Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH).³⁵

³³ BRASIL. Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, 1994, artigo 4º, inciso XI.

³⁴ Estes princípios abrangem conceitos para uma correta implementação dos direitos sociais pelos estados de caráter negativo, indicando tanto que os estados não podem reduzir a aplicação destes direitos quanto que devem, prospectivamente, agir de forma positiva implementando-os.

³⁵ Disponível em: <<http://acnurdh.org/load/2010/12/PORT-triptico-INDH-final.pdf>>.

Diante disso, o quadro de participação popular dentro do Estado, ainda que tenha tido o escopo reduzido por decisão da Presidência da República, conta com um importante respaldo normativo que se mantém hígido. No âmbito interno da Defensoria Pública, a previsão legal para a existência de ouvidoria externa é salutar, mas não deve ser a única maneira de interpretar a participação social na DPU. Hoje, na estrutura interna da DPU, conta-se apenas com a previsão normativa da ouvidoria externa, que ainda não foi implementada; ou seja, é algo ainda muito incipiente. Tal ato resultou na elaboração de um ato normativo, a Resolução nº 59/2012 – com as alterações da Resolução nº 181/2021 e visando escolher alguém para a função de Defensor Nacional de Direitos Humanos –, e do ato normativo que prevê expressamente a participação da sociedade civil – Resolução nº 183/2021, Conselho Superior de Defensoria Pública da União.

No entanto, nossa intenção neste artigo é demonstrar que a atuação da Defensoria Pública, na atividade finalística, é aprimorada por meio da capilaridade e da especialidade dos movimentos sociais, além é claro, do que se faz em termos de interlocução com a população público-alvo da DPU, mormente se considerarmos que a atribuição do Defensor Regional de Direitos Humanos abrange todo o estado-membro. Como órgão com atribuição constitucional para a promoção dos direitos humanos, a DPU deve resguardar uma estreita relação com a sociedade civil atuante nas diversas pautas relacionadas com a matéria. As dificuldades de articulação, bem como o risco de um encastelamento por parte da estrutura burocrática da Defensoria, são perceptíveis de longe. Além disso, a parceria com a sociedade civil, como demonstrado, é a forma mais eficaz para aprimorar o trabalho da DPU. A complexidade dos diversos temas tratados no que se convencionou chamar de direitos humanos não admite visões distintas de uma pluralidade ínsita da leitura evolutiva dos direitos fundamentais. Desta forma, a aproximação da Defensoria Pública com os movimentos sociais é não apenas benéfica para a DPU, mas o cumprimento de uma verdadeira imposição constitucional, convencional e legal por parte de seus membros, principalmente por se tratar da atuação em matérias de direitos humanos.

Assim, a adesão da Defensoria Pública da União à campanha Despejo Zero, bem como a atuação da instituição na questão da Ocupa Novo Horizonte demonstram um caso de sucesso de parceria entre uma instituição e a sociedade civil. A possibilidade dos movimentos sociais trazerem para a DPU tanto dados quanto um amplo material fático para alimentar a demanda judicial que a instituição em si não conseguiria compilar – como a produção de estudo de campo, o mapeamento, a análise de dados, as fotos e as entrevistas dos ocupantes –, a fim de compreender o perfil socioeconômico e interseccional das famílias e as violações aos direitos humanos, contribui para a produção do arcabouço probatório processual e para a argumentação de defesa das centenas de famílias em vulnerabilidade social e econômica que, por meio dessa participação, podem ter acesso à justiça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível perceber que o Poder Judiciário, ainda estruturado em conceitos e atuações conservadoras, desconsidera as relações de desigualdades sociais presentes na sociedade ao se limitar à aplicabilidade das normas de forma meramente positivista. Entre a dicotomia do direito à propriedade e o direito à moradia, faz-se necessário o questionamento:

a quem – e para quê – o direito, que se baseia no conceito de justiça, mas contribui para a perpetuação da precariedade da vida dos mais vulneráveis, serve? Se, de um lado, é discutido o direito à propriedade, de outro é analisado o direito fundamental à vida, que perpassa o direito à moradia digna e adequada, sobretudo em um contexto pandêmico, em que casa representa proteção.

A ideia finalística do direito civil baseado no capitalismo, que promove, sobretudo, a proteção de bens materiais e da propriedade privada, que tem o intuito de sobrepor a discussão da propriedade ao direito fundamental à moradia e à vida digna e segura, retrata o processo de financeirização da moradia e a transformação da casa em mercadoria, em uma transmutação de bem de uso em capital fixo. Implícito a esse mecanismo, está a construção da hegemonia, tanto ideológica quanto prática, de um modelo de política pública de habitação – com lastro neoliberal – fundamentado na promoção do mercado e do crédito habitacional para a aquisição da casa própria³⁶.

A pandemia da Covid-19 escancarou as desigualdades sociais e intensificou a falta de acesso aos direitos fundamentais da população. Além disso, a situação das ocupações urbanas no Brasil representa o abismo social entre o Estado e a população, uma vez que as ocupações têm cor, gênero e classe social: majoritariamente compostas por mulheres, mães solteiras, negras e negros, marginalizados historicamente por um Estado elitista que se mantém inacessível ao povo.

Neste sentido, é necessário compreender essas pessoas como protagonistas da construção de políticas públicas habitacionais – que devem ser pautadas nas reais necessidades dessa população –, não como agentes à parte dessa discussão, a fim de desconstruir a concepção colonizadora de promoção de políticas públicas sem ouvir os seus beneficiários diretos, que têm uma relação de maior proximidade com as questões territoriais e as suas derivações, que perpassam a discussão dessas políticas públicas. Considerando isso, os movimentos sociais se colocam como interlocutores e como uma atuação forte e constante de *advocacy* dirigida ao Estado, tendo como foco principal o acesso e a garantia dos direitos humanos.

Assim, a articulação entre os movimentos sociais e as instituições de defesa dos direitos humanos, como a DPU, mostra-se de suma importância para a garantia do acesso à justiça e da defesa dos direitos fundamentais da população mais vulnerável. Tal construção coletiva colabora para a construção de um direito mais humano que atua como mecanismo de luta por uma sociedade mais justa e sem desigualdades e que vai além dos muros da academia e dos tribunais.

REFERÊNCIAS

ALESP aprova suspensão de reintegrações e despejos durante a pandemia. **Uol**, São Paulo, 9 jun. 2021. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/06/09/alesp-aprova-suspensao-de-reintegacoes-e-despejos-durante-a-pandemia.htm>>. Acesso em: 27 ago. 2021.

³⁶ ROLNIK, 2015.

ALVES, R. A.; CARVALHO, L. B.; RIOS, M. C. Fique em casa? Remoções forçadas e covid-19. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 2147-2173, 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil – 1988. **Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Justiça Federal. **Processo de reintegração de posse nº 5002208- 56.2021.4.02.5103/RJ**. Cuida-se de ação proposta pela Realiza Construtora LTDA. contra invasores não identificados, na qual postula, liminarmente, a reintegração da posse referente às 772 casas e áreas comuns, inclusive vias de circulação, dos Empreendimentos Novo Horizonte I, Novo Horizonte II e Novo Horizonte III, localizados na Av. Professora Carmen Carneiro, altura do KM-08, Campos dos Goytacazes/RJ. Em definitivo, pede a confirmação da reintegração, bem como a condenação dos réus a (1) desfazerem eventuais construções realizadas nos imóveis e (2) indenizarem pelos danos causados. Juíza: Katherine Ramos Cordeiro, 21 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.camposemfoco.com.br/wp-content/uploads/2021/04/B2947415-DA2B-4943-8F33-7F7F834AF77D.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2021.

BRASIL. Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. **Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 jan. 1994. Seção 1, p.1-12 .

BRASIL. Lei nº 14.216, de 7 de outubro de 2021. Estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para 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. **Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 out. 2021. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na reclamação nº 47531 MC/RJ do Supremo Tribunal Federal**. Ementa “Trata-se de reclamação, com pedido liminar, ajuizada em face de decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, nos autos de Agravo de Instrumento nº 5004741- 68.2021.02.0000, com a finalidade de suspender a antecipação da tutela recursal deferida no referido processo. Na origem, trata-se de Ação de Reintegração de Posse ajuizada pela Caixa Econômica Federal e pela Realiza Construtora em face de réus indeterminados, os quais ocuparam imóveis do Conjunto Habitacional Novo Horizonte I, II e III, proveniente do programa Minha Casa Minha Vida. A Defensoria Pública da União, atuando em defesa dos réus da citada ação, relata que o Juízo de primeiro grau, após deferir a liminar, cassou a decisão, pois constatou que os supostos invasores “são, na realidade - integral ou parcialmente - famílias contempladas pelas unidades habitacionais dos Residenciais Novo Horizonte I, Novo Horizonte II e Novo Horizonte III, integrantes do Programa Minha Casa Minha Vida. Em segundo lugar, porquanto há evidências de atraso atribuível à CEF no cumprimento dos prazos do programa aludido” . Relator: Min. Edson Fachin, 12 de junho de 2021. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1232159705/medida-cautelar-na-reclamacao-rcl-47531-rj-0054629-9720211000000/inteiro-teor-1232159758>>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tutela provisória incidental na arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 828 do Supremo Tribunal Federal**. Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL DIREITO À MORADIA E À SAÚDE DE PESSOAS

VULNERÁVEIS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19. PRORROGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA. 1. Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida, pelo prazo de um ano, a fim de que se mantenha a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19. 2. Após a concessão da medida cautelar, foi editada a Lei nº 14.216/2021, que determinou a suspensão das ordens de desocupação e despejo até 31.12.2021. A lei foi mais favorável às populações vulneráveis na maior parte de sua disciplina, exceto na parte em que restringe seu âmbito de incidência a áreas urbanas. 3. Tendo em vista a superveniência da lei, os critérios legais devem prevalecer sobre os termos da medida cautelar, na parte em que ela prevê critérios mais favoráveis para pessoas em situação de vulnerabilidade. 4. No tocante aos imóveis situados em áreas rurais, há uma omissão inconstitucional por parte do legislador, tendo em vista que não há critério razoável para proteger aqueles que estão em área urbana e deixar de proteger quem se encontra em área rural. Por isso, nessa parte, prorrogo a vigência da medida cautelar até 31.03.2022 e determino que a suspensão das ordens de desocupação e despejo devem seguir os parâmetros fixados na Lei nº 14.216/2021. 5. Faço apelo ao legislador, a fim de que prorrogue a vigência do prazo de suspensão das ordens de desocupação e despejo por, no mínimo, mais três meses, a contar do prazo fixado na Lei nº 14.216/2021, tendo em vista que os efeitos da pandemia ainda persistem. 6. Caso não venha a ser deliberada a prorrogação pelo Congresso Nacional ou até que isso ocorra, concedo a medida cautelar incidental, a fim de que a suspensão determinada na Lei nº 14.216/2021 siga vigente até 31.03.2022. . Relator: Min. Roberto Barroso, 12 de junho de 2021. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1335030135/tutela-provisoria-incidental-na-arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-adpf-828-df-0052042-0520211000000/inteiro-teor-1335030137>>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Agravo de instrumento nº 5004741-68.2021.4.02.0000 do Tribunal Regional Federal da 2ª Região**. Ementa. Trata-se, na origem, de ação de reintegração de posse proposta pela Caixa Econômica Federal (CEF) e pela Realiza Construtora Ltda., contra réus indeterminados, ocupantes de imóveis do conjunto habitacional Novo Horizonte I, II e III, do Parque Aeroporto, proveniente do programa governamental Minha Casa Minha Vida (MCMV). Após, os autores interpuseram o Agravo de Instrumento nº 5004741-68.2021.4.02.0000/RJ, que teve a antecipação da tutela recursal deferida pelo i. relator do Tribunal Regional Federal da 2ª Região 22 de abril de 2021. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/processos/397175444/processo-n-5004741-6820214020000-do-trf02>>. Acesso em: 5 jan. 2022.

INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA; INSTITUTO PÓLIS. **Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais**: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do novo código de processo civil. Brasília, DF: CNJ, 2021.

JORNAL NACIONAL. Número de famílias despejadas de casa cresce 340% na pandemia. **G1**, [S. l.], 24 ago. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/08/24/numero-de-familias-despejadas-de-casa-cresce-340percent-na-pandemia.ghtml>>. Acesso em: 25 ago. 2021.

LACERDA, L.; GUERREIRA, I.; FREIRE, P. Por que o déficit habitacional é feminino. **Labcidade**, São Paulo, 22 abr. 2021. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/por-que-o-deficit-habitacional-brasileiro-e-feminino/>>. Acesso em: 25 ago. 2021.

MARTINS, R. Com inflação e desemprego em alta, ‘índice de miséria’ tem patamar recorde no país. **G1**, [S. l.], 11 ago. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/08/11/com-inflacao-e-desemprego-em-alta-indice-de-miseria-tem-patamar-recorde-no-pais.ghtml>>. Acesso em: 28 ago. 2021.

MILANO, G. B. **Conflitos fundiários urbanos e poder judiciário**. Curitiba: Íthala, 2017.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Feirão de imóveis SPU+**: Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: SPU; INSS, 2021. Disponível em: <<https://imoveis.economia.gov.br/assets/planilhas/LISTA.pdf>>. Acesso em: 27 ago.2021.

NALIN, C. Fome ou insegurança alimentar atinge 41% dos brasileiros, e situação pode se agravar com pandemia. **O Globo**, Rio de Janeiro, 19 ago. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/fome-ou-inseguranca-alimentar-atinge-41-dos-brasileirosituacao-pode-se-agravar-com-pandemia-25160561>>. Acesso em: 4 jan. 2022.

PREÇO da cesta básica sobe em 15 capitais: no Rio, o custo chega a R\$ 621,34, o quarto mais caro. **Extra**, Rio de Janeiro, 5 ago. 2021. Disponível em: <<https://extra.globo.com/economia/financas/preco-da-cesta-basica-sobe-em-15-capitais-no-rio-custo-chega-r-62134-quarto-mais-car-25141939.html>>. Acesso em: 28 ago. 2021.

QUEM são os brasileiros no ranking dos bilionários do mundo 2021. **Forbes Brasil**, São Paulo, 6 abr. 2021. Disponível em: <<https://forbes.com.br/forbes-money/2021/04/quem-sao-os-brasileiros-no-ranking-dos-bilionarios-do-mundo-2021/>>. Acesso em: 31 ago. 2021.

RANZANI, O. T. *et al.* Characterisation of the first 250000 hospital admissions for covid-19 in Brazil: a retrospective analysis of nationwide data. **The Lancet Respiratory Medicine**, Amsterdam, *online*, jan. 2021. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2021/01/Estudo-mortalidade-hospitalar-Brasil-The-Lancet.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR. Olhe para a fome. **Olhe para a fome**, [S. l.], c2021. Disponível em: <<http://olheparaafome.com.br/>>. Acesso em: 31 ago. 2021.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, R. A cidade é nossa com Raquel Rolnik #24: casa verde e amarela e a financeirização da moradia. **Labcidade**, São Paulo, 31 ago. 2020. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/a-cidade-e-nossa-com-raquel-rolnik-24-casa-verde-e-amarela-e-a-financeirizacao-da-moradia/>>. Acesso em: 29 ago. 2021.