



SOCIALISMO  
E LIBERDADE  
**PSOL 50**



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional



Terra de  
Direitos



**CDES**  
Direitos Humanos

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,  
LUIS ROBERTO BARROSO, RELATOR DA ADPF 828/DF.

O PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL, autor da ação, e também os *amici curiae* MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO – MTST, PARTIDO DOS TRABALHADORES, REDE NACIONAL DE ADVOGADAS E ADVOGADOS POPULARES – RENAP, CENTRO POPULAR DE DIREITOS HUMANOS, NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR LUIZA MAHIN (NAJUP/FND/UFRJ), CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS – CDES, CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA (CEDH/PB), TERRA DE DIREITO, CENTRO GASPARD GARCIA DE DIREITOS HUMANOS, TRANSFORMA MINISTÉRIO PÚBLICO, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA, ASSOCIAÇÃO DAS ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA, todos já qualificados e neste ato por seus respectivos advogados/as, vêm diante de Vossa Excelência expor e requerer o que segue.

## A medida cautelar concedida

A presente ADPF foi proposta em vista do manifesto descumprimento de preceitos fundamentais e que deixa de concretizar a promoção e a proteção da saúde pública e da moradia em meio ao pior cenário de pandemia com o claro intuito de impedir que medidas de remoção e/ou desocupação sejam executadas em desfavor de famílias que já vivem em condição de manifesta hipervulnerabilidade.

A medida cautelar de 3 de junho de 2021, reconhecendo necessidade da intervenção judicial para a proteção desses direitos fundamentais, dentre eles o da saúde e o da moradia, especialmente de pessoas vulneráveis, determinou:

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

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

e

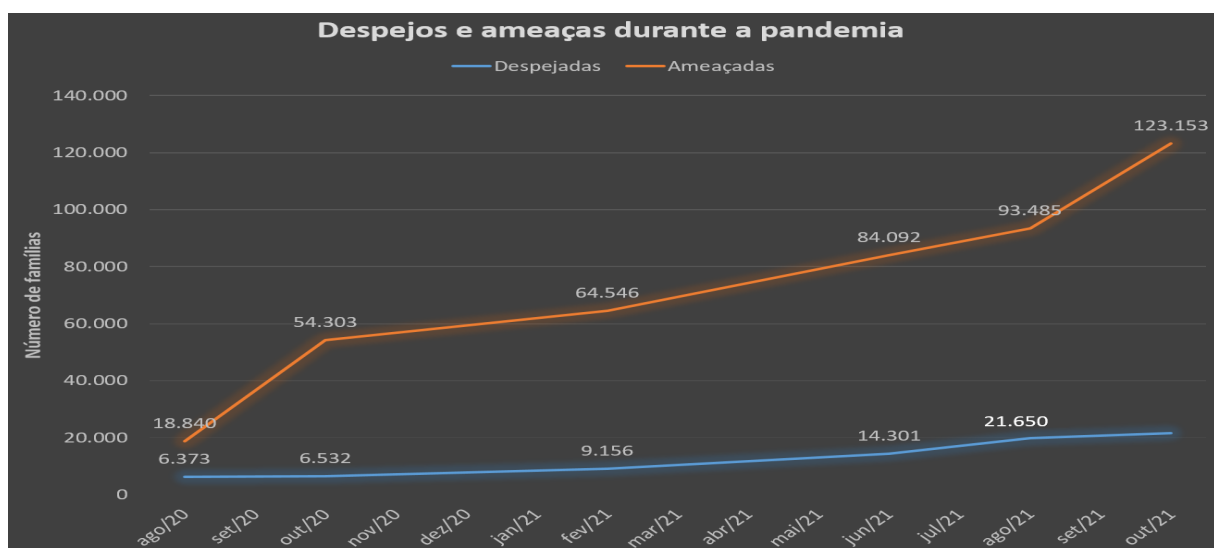
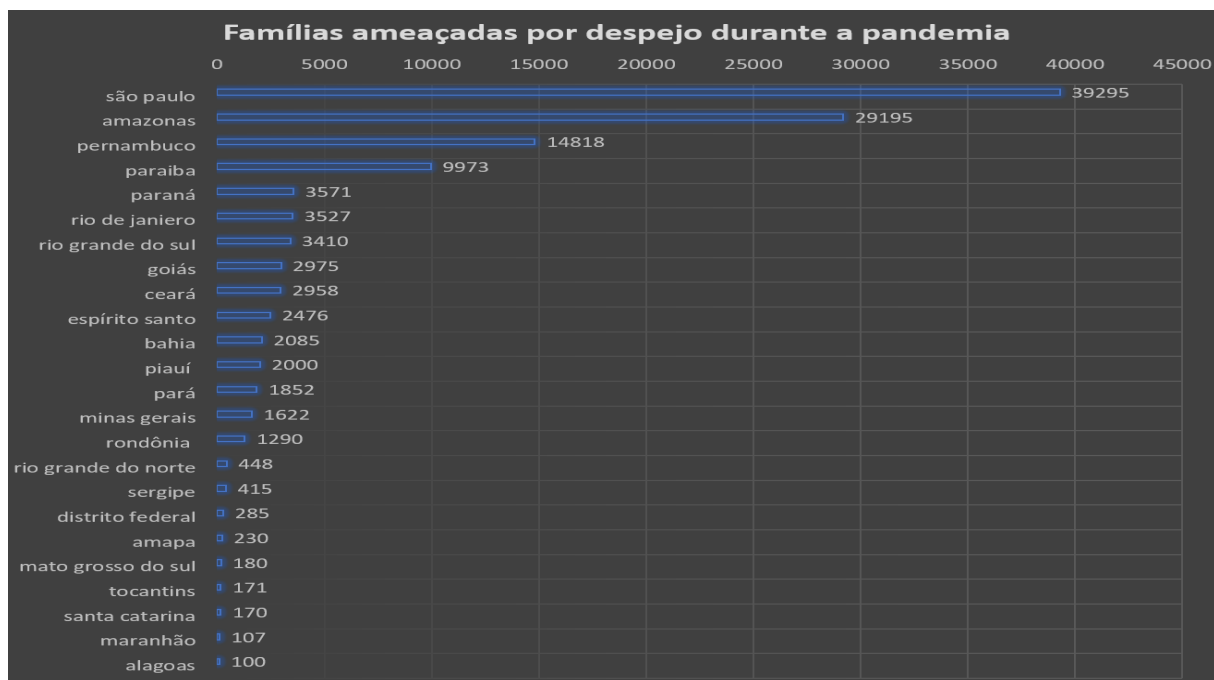
iii) com relação ao despejo liminar: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja

pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório.

A decisão teve repercussão grande e efeito multiplicador imprescindível de interrupção dos despejos e desocupações forçados e na manutenção das famílias em suas casas.

Em 19 de novembro deste ano, a Campanha Nacional Despejo Zero divulgou informações atualizadas sobre as famílias em estado de ameaça de segurança da posse e sobre as que sofreram despejo durante a pandemia. Conforme o monitoramento realizado, de 20 de março de 2020 até outubro de 2021, houve um aumento de 554% no número de famílias ameaçadas de perderem sua moradia e de 269% no contingente de famílias despejadas. Isso significa que mais de 120 mil famílias estão ameaçadas de serem removidas de suas casas durante a pandemia e que mais de 23 mil foram removidas. Importante frisar que houve um aumento exponencial das remoções e das ameaças durante a pandemia. Até agosto de 2020, 6.673 famílias haviam sido despejadas e, até agosto deste ano, mais de 23 mil foram removidas. Esse agravamento é ainda chocante no que diz respeito às ameaças. Até agosto do ano passado, mais de 18 mil famílias estavam ameaçadas de despejo, sendo que

até outubro deste ano, esse número passou para mais de 123 mil.



Pesquisas realizadas sobre a atuação do judiciário no contexto da pandemia revelam que majoritariamente a pandemia não foi motivação suficiente para a suspensão de despejos. A pesquisa, realizada pelo juiz federal Rafael Alves, pela juíza federal Laura Carvalho e pelo professor da Universidade Federal da Bahia Marcos Rios, analisou decisões relativas a pedidos de reintegração de posse e de imissão de posse que pudessem acarretar despejos e remoções forçadas, no período de 6 de fevereiro de 2020

e 6 de fevereiro de 2021, nos Tribunais de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e no Tribunal Regional Federal da 2ª Região. A pesquisa identificou 101 decisões no TRF da 2ª região e verificou que em apenas 3% das mesmas houve menção à pandemia. No âmbito do TJ/RJ a pesquisa identificou 147 casos. A pandemia foi mencionada em 9% das decisões, em 3 decisões o tribunal mencionou expressamente a pandemia mas compreendeu que não seria fato suficiente para suspender o despejo. Os autores concluíram que até fevereiro de 2021 majoritariamente o Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2) e o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) não suspenderam os despejos em razão da pandemia apesar das orientações dos órgãos de saúde pública sobre a importância das pessoas permanecerem em casa como forma de contenção da circulação da SARS-CoV-2 .<sup>1</sup>

Pesquisa realizada para o Conselho Nacional de Justiça<sup>2</sup> também apontou que, embora seja obrigatória a realização de audiência de mediação ou conciliação nos casos de processos envolvendo conflitos fundiários coletivos, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil, estas só aparecem em textos decisórios de apenas 1,2% dos processos analisados[1]. Demonstra-se, assim, uma baixa introjeção dos marcos normativos nas decisões judiciais, o que reforça a necessidade de que as normativas que orientam a atuação do judiciário no tema – tais como os artigos específicos do CPC e também a Recomendação 90 do CNJ – sejam incorporadas à decisão deste E. Supremo Tribunal Federal no bojo desta arguição de descumprimento de preceito fundamental. Trazer efetividade às normativas que balizam a atuação jurisdicional nos conflitos fundiários é promover a paz social, por meio do incentivo às soluções pacíficas aos conflitos, sempre em prol de soluções que garantam os direitos humanos, a fim de que pessoas não fiquem desabrigadas nem sejam vítimas de violência ou outras violações à sua dignidade. Esses

---

<sup>1</sup> ALVES, Rafael, CARVALHO, Laura e RIOS, Marcos. Alves, Carvalho e Rios. Revista Direito e Práxis, v. 12, n. 3, 2021

<sup>2</sup> 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: CNJ, 2021

dados alarmantes causam ainda mais preocupação quando conjugados com os prazos de suspensão dos despejos no país, previstos na cautelar objeto desta ADPF e na nova Lei Federal 14.216, de outubro de 2021; respectivamente, 03 e 31 de dezembro deste ano. Milhares de famílias já agudamente precarizadas pela pandemia e pelos seus efeitos socioeconômicos correlatos, como o desemprego e a fome, estão vivendo sob o temor de perderem suas casas no final do ano, época das emblemáticas celebrações do Natal e do Ano Novo. E mais, esse temor se segue à possibilidade real de que as remoções ocorram com forte intimidação e violência policial, como tem sido a tônica no país.

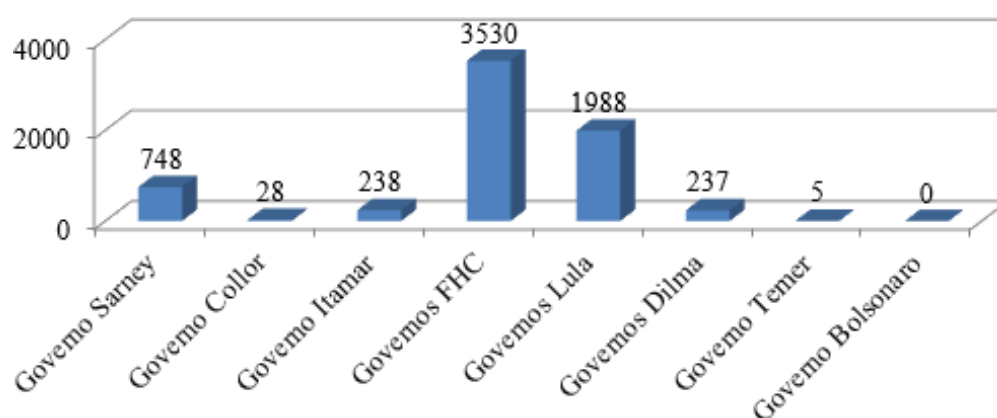
A recente Lei Federal trouxe previsões fundamentais para o tratamento dos conflitos fundiários, do direito à moradia e da segurança da posse no país, no contexto da pandemia. Além de garantir a suspensão dos processos judiciais e administrativos, a normativa reconhece que os efeitos da pandemia irão perdurar no tempo e por isso reforça a imperiosa necessidade de se buscar soluções para os conflitos fundiários fundadas na mediação entre as partes e os órgãos públicos e do sistema de justiça, como também prevêem o Código de Processo Civil, a Recomendação nº 90 do Conselho Nacional de Justiça e a Resolução nº 10/2018 do CNDH. Além disso, a norma determina a necessidade de inspeções judiciais, reconhecendo que somente com conhecimento da realidade concreta das famílias em situação de vulnerabilidade da posse é que se pode construir soluções definitivas.

Contudo, este recente marco normativo cria uma injustificável assimetria entre os assentamentos urbanos e rurais, que reproduz um tratamento desigual em relação à proteção de direitos entre as famílias vulnerabilizadas que vivem no campo e na cidade. Os assentamentos rurais foram retirados do Projeto de Lei por destaque de congressistas ligados à bancada ruralista. É fundamental que as decisões no bojo desta ADPF garantam o tratamento isonômico à população hipervulnerabilizada no campo, garantindo tanto a ampliação do prazo de suspensão dos despejos, como a aplicação das

condicionantes atreladas à mediação, negociação pacífica e soluções prévias à remoção. Do contrário, o que assistiremos no país é o agravamento do massacre e da violência aos trabalhadores rurais e às famílias camponesas.

No âmbito do atual governo federal ocorreu uma redução drástica do orçamento destinado à política de Reforma Agrária. Processos administrativos de desapropriação foram paralisados e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária desistiu de ações judiciais que tinham por objetivo a desapropriação de imóveis rurais.

Dados no INCRA, sistematizados pelo professor de geografia da UERJ, Paulo Alentejano, demonstram um decréscimo nos últimos cinco anos do número de decretos de desapropriações editados pelo executivo federal nos termos do artigo 184 da CRFB/1988. Durante o governo Temer foram apenas cinco desapropriações. No governo Bolsonaro nenhum decreto de desapropriação foi editado como demonstra o gráfico abaixo.



*Desapropriações por governos. Fonte: Incra. Organizado por Paulo Alentejano*

Esse cenário acarretou a redução do número de assentamentos criados e de famílias assentadas para fins de Reforma Agrária, segundo o gráfico abaixo:

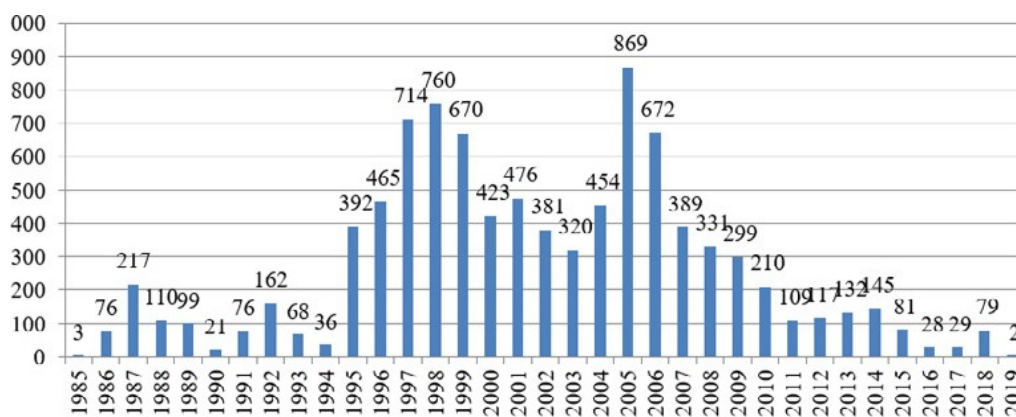


Figura 12: Assentamentos Rurais Criados e Reconhecidos – Brasil – 1985-2019 Fonte: Incra. Organizado por Paulo Alentejano.

O cenário de esvaziamento da política de Reforma Agrária tem deixado inúmeras famílias de trabalhadores sem-terra em situação de forte vulnerabilidade social e ameaçadas de despejos em todo país.

Não obstante, o prazo assinalado de 6 meses se esgota em 3 de dezembro próximo.

O vencimento da proteção chegará num momento de imensa piora das condições sociais e econômicas do país e em especial das pessoas, famílias e comunidades alcançadas pela decisão – aliados às centenas de medidas de despejos e ordens de desocupações suspensas em razão da medida cautelar –, e renovam e ampliam o *periculum in mora* e o *fumus boni iuris* presentes na inicial da ADPF.

A essencial necessidade de manutenção da proteção social renova-se agora não apenas em razão do perigo da Covid-19 à saúde, mas, principalmente, em razão dos perigos devastadores dos efeitos sociais e econômicos que a pandemia deixou sobre populações inteiras.

## O AUMENTO DA CRISE SOCIOECONÔMICA QUE ASSOLA AS POPULAÇÕES HIPERVULNERÁVEIS

O país foi acometido pela pandemia da Covid-19 quando já se faziam efetivas as mazelas das políticas econômicas neoliberais, notadamente a



limitação/congelamento de gastos nas áreas sociais, como da saúde, moradia e educação. Implementadas desde 2015, significaram a retirada ou a ausência de políticas públicas e de investimentos nas áreas centrais do manto de proteção social e ganharam contornos dramáticos após a eleição do governo Bolsonaro. Em março de 2020, quando a pandemia chega ao Brasil, flagra o país num momento de profunda vulnerabilidade socioeconômica que conjugava altas taxas de desemprego e precarização no mundo do trabalho; baixo grau de proteção social e subfinanciamento de serviços essenciais como a saúde pública. Alia-se a isso a renitente e intencional ação e omissão do governo de não combater a pandemia – e mesmo de boicotar o combate – e de deixar de adotar medidas recomendadas por órgãos nacionais e organismos internacionais e por cientistas, como revela a relutância de combater uma epidemia de um vírus através de vacinação em massa.

Por conta disso a pandemia, e agora, seus efeitos, foram exponencialmente potencializados. Foram atingidas de maneira mais aguda as camadas mais pobres, trabalhadore(a)s por conta própria e quem está desempregado(a). Também os micros e pequenos empresários e setores expressivos das camadas médias da população sofrem os desmesurados efeitos da pandemia. Os prenunciados efeitos econômicos e sociais da pandemia no Brasil ampliaram os nossos níveis já abissais de desigualdade e miserabilidade social. E não há um horizonte de otimismo ante a completa ausência de instrumentos de combate ou amenização dos efeitos. Avizinha-se um quadro de piora das já devastadoras consequências da pandemia.

Desde o deferimento da cautelar, em junho deste ano, nenhuma medida do Governo Federal foi realizada para atender os hipervulnerabilizados, sobretudo no que diz respeito à pauta da moradia e da segurança da posse. Ao contrário, a postura do governo tem sido a de destruir antigos Programas, desfinanciar políticas e desestruturar órgãos e conselhos. Nesses termos, chama atenção o veto do Presidente Jair Bolsonaro à nova Lei Federal sobre a matéria; veto este que foi derrubado no Congresso em outubro deste ano. Neste cenário de terror e de fragilidade das famílias que mais precisam no país, é de se esperar que a tônica da decisão cautelar, cujas premissas

sustentam-se na atenção aos vulnerabilizados, na diminuição do número de desabrigados e na correlação entre moradia e proteção à saúde, seja a defesa da vida dos pobres e dos trabalhadores urbanos e rurais, garantindo a modulação dos efeitos da suspensão do despejo enquanto for necessário e a previsão de condicionantes adequadas aos direitos humanos, para o período de transição.

É uma das consequências mais brutais e visíveis é justamente o crescimento de populações em situação de hipervulnerabilidade e das ocupações informais, objetos desta ADPF. Como já ressaltou V. Excia. como um dos fundamentos motivadores da decisão liminar, esta é uma circunstância que “*configura verdadeira crise humanitária*”.

De fato, o país vive uma crise sem precedentes.

Os seguintes dados do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 sobre a fome e a queda da renda das famílias são aterradores. Relevam as suspeitas de muitos de que os efeitos da pandemia estão sendo gravíssimos. Demonstram o aumento das desigualdades interseccionais e dão o quadro da aguda crise humanitária vivida de modo especial pelas populações hipervulneráveis. A miséria e a fome dos hiperdesamparados são agravadas pela trajetória da inflação, que pune, principalmente, as camadas mais vulneráveis da população, como a seguir demonstrado. Há uma rápida escalada do desemprego e aumento da precarização segundo critérios regionais, étnico-raciais e de gênero, afetando sobremaneira e com previsão de efeitos prolongados ao mercado de trabalho. O número de pessoas em situação de rua vivendo precariamente sob marquises, viadutos, ao redor de prédios e nas praças aumentou 140% de 2012 para 2020 (Ipea 2020), ultrapassando atualmente 350 mil pessoas, famílias inteiras, com crianças, mulheres e idosos, nos centros urbanos. Ao passo que orçamento da assistência social passou de R\$ 109 bilhões, em 2014, para R\$ 101,9 bilhões, em 2021 (Siofi/STN, 2021).

Conforme se verifica das centenas de decisões tomadas no país com base na decisão liminar desta ADPF 828, assim como nas legislações

estaduais e federal que se seguiram à corajosa decisão, a manutenção das milhares de famílias em suas precárias casas foi elemento essencial de combate à crise humanitária e de saúde pública que se alastrou sem controle.

Diante do desrespeito da decisão da Corte Suprema por juízes e tribunais inferiores, advogados/as populares e defensores/as públicos/as apresentaram, ao STF, reclamações constitucionais. Boa parte destas reclamações tiveram a liminar deferida pelos diversos ministros e ministras. segundo dados da Campanha Despejo Zero (relatório em anexo), ao total, cerca de 14.600 pessoas foram abarcadas por estas decisões e tiveram sua segurança possessória resguardada durante a pandemia da Covid-19.

Foram mais de 14.600 pessoas diretamente protegidas de despejos graças a reclamações apresentadas no STF com base na ADPF 828.

A suspensão das ordens remocionistas, pela decisão proferida na ADPF, teve sua validade inicialmente determinada até dia 03.12.2021. Com a proximidade desta data, caso cessada a medida cautelar, estas pessoas, diretamente beneficiadas por decisões do STF, e tantas outras, milhares com certeza, abrangidas por decisões de juízes de primeira instância e tribunais, ficarão em estado de insegurança possessória ainda na pandemia da Covid-19. A pandemia não acabou.

O STF, conforme se verifica do efeito multiplicador da proteção pelas centenas de decisões de juízes e Tribunais outros, no período pandêmico (levantamento em anexo), garantiu um mínimo existencial. O Tribunal, como se vê de sua atuação neste período, não tem se furtado do compromisso social e constitucional, tendo exercido papel essencial de moderação e garantia de direitos e imposições de deveres na pandemia. Relativo às pessoas e famílias vulneráveis das ocupações em imóveis que servem de moradia ou que representam área produtiva pelo trabalho individual ou familiar dessas populações, diante da iminência de agravos irreversíveis e irreparáveis, o Tribunal deve continuar vinculado às soluções mínimas para a superação da crise da fome e desemprego que se abateu drasticamente.

Antes de prosseguir, importante pontuar o caráter plural e diverso desta ADPF. A Ação contou com o apoio, através da habilitação como amici curiae, de entidades de Direitos Humanos e diversos movimentos da luta por moradia no campo e na cidade: Movimento dos Trabalhadores sem Teto, Terra de Direitos, Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, Partido dos Trabalhadores, Associação Amigos da Luta dos Sem Teto, Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, Conselho Estadual dos Direitos Humanos da Paraíba, Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores, Associação Brasileira de Juristas Pela Democracia, Associação Advogadas e Advogados Públicos para Democracia, Coletivo por um Ministério Público Transformador, Acesso Cidadania e Direitos Humanos, Movimento Nacional de Direitos Humanos, Núcleo de Amigos da Terra-Brasil, Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular Luiza Mahin, Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP, a seccional da Ordem dos Advogados do Brasil do Rio de Janeiro, dentre outros.

O motivo da convergência dessas coletividades pode ser compreendido pela gravidade da situação questionada pela ADPF nº 828. Os dados atualizados da Campanha Despejo Zero mostram um Brasil em profunda crise econômica e social. Segundo os números mais recentes da campanha, o Brasil somava em outubro 123,2 mil famílias ameaçadas de despejo, um crescimento de 32% em relação levantamento anterior, de agosto deste ano, quando 93,5 mil famílias estavam sob risco. Desde o início da coleta de dados, em agosto de 2020, o crescimento no número de famílias ameaçadas é de 554%. [1]

É o que move essa coletividade de movimentos, partidos e entidades: a conclusão de que, seja no campo ou na cidade, retirar essas famílias de suas casas é condená-las à completa falta de dignidade. A pandemia não acabou, e seus efeitos econômicos estão sendo sentidos. A extensão da medida cautelar é fundamental para garantir a dignidade de centenas de milhares de brasileiros e brasileiras.

É diante deste cenário de mazelas e do agravamento das condições econômicas e sociais, uma crise humanitária que a população brasileira vive em termos de fome, de queda na renda, de inflação e desemprego, bem como da

iminente piora da situação já gravíssima, que o Autor da ação e os *amici curiae* se dirigem uma vez mais ao STF.

## **I. Ações e omissões do governo: um dos motivos da piora dos efeitos da pandemia**

---

Sobre o quadro social e econômico agravado pela Pandemia, incidiu ações e omissões do governo. Por conseguinte dessa atuação, muitos aspectos do atual momento de crise foram piorados.

É o que demonstra estudo do Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo – CEPEDISA, realizado em parceria com Conectas Direitos Humanos Centro de Estudos, pelas pesquisadoras Deyse Ventura e Rossana Reis e parte do projeto de pesquisa “Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil”.

Há intenção, há plano e há ação sistemática nas normas do Governo e nas manifestações de Bolsonaro, aponta o estudo. *“Os resultados afastam a persistente interpretação de que haveria incompetência e negligência de parte do governo federal na gestão da pandemia. Bem ao contrário, a sistematização de dados, ainda que incompletos em razão da falta de espaço na publicação para tantos eventos, revela o empenho e a eficiência da atuação da União em prol da ampla disseminação do vírus no território nacional, declaradamente com o objetivo de retomar a atividade econômica o mais rápido possível e a qualquer custo”*, afirma o editorial da publicação.

O estudo revela um boicote, de modo renitente, intencional e inconstitucional, ao combate da pandemia, traçando uma ligação direta de tais atos às consequências e aos agravados efeitos sociais e econômicos da pandemia. A negativa no cumprimento de básicas orientações técnicas e científicas trouxe a piora do quadro das previsíveis sequelas sociais e econômicas (sem falar da possibilidade de se evitar milhares de mortes). Os efeitos devastadores da crise humanitária e econômica que se avizinhava, e que se vive hoje, poderiam ter sido, ao menos, atenuados.

O estudo fez um levantamento e analisou as 3.049 normas federais editadas no período. Constatou-se que o governo federal, pelos normativos editados, patrocinou um *“embate entre a estratégia de propagação do vírus conduzida de forma sistemática pelo governo federal, e as tentativas de resistência dos demais Poderes, dos entes federativos, de instituições independentes e da sociedade”*. Em uma impressionante linha do tempo das normas há a assombrosa demonstração da *“relação direta entre os atos normativos federais, a obstrução constante às respostas locais e a propaganda contra a saúde pública promovida pelo governo federal”*. Constatam os atos normativos editados pelo governo que houve deliberada ação para a propagação do vírus, a adoção de medidas formais e legais para a obstaculização do combate à Covid-19, bem como de seus efeitos sociais e econômicos, num sistemático e *“sem precedentes”* ataque aos direitos humanos no Brasil.

Concluíram as pesquisadoras que os resultados *“afastam a persistente interpretação de que haveria incompetência e negligência da parte do governo federal na gestão da pandemia. Bem ao contrário, a sistematização de dados, ainda que incompletos em razão da falta de espaço para tantos eventos, revela o empenho e a eficiência da atuação da União em prol da ampla disseminação do vírus no território nacional, declaradamente com o objetivo de retomar a atividade econômica o mais rápido possível e a qualquer custo”*.

E chegam à conclusão de que os atos governamentais comprovam a existência da estratégia de disseminação da Covid-19 por meio dos seguintes conjuntos de atos e omissões:

- *Defesa da tese da imunidade de rebanho (ou coletiva) por contágio (ou transmissão) como forma de resposta à Covid-19, disseminando a crença de que a “imunidade natural” decorrente da infecção pelo vírus protegeria os indivíduos e levaria ao controle da pandemia, além da apresentação de estimativas infundadas de óbitos decorrentes desta estratégia e de previsões sobre o término iminente da pandemia;*
- *Incitação constante à exposição da população ao vírus e ao descumprimento de medidas sanitárias preventivas, baseada na negação da gravidade da*

*doença, na apologia à coragem e na suposta existência de um “tratamento precoce” para a Covid-19 que foi convertido em política pública de saúde;*

*- Banalização das mortes e das sequelas causadas pela doença, omitindo-se em relação à proteção de familiares de vítimas e de sobreviventes, e propalando a ideia de que faleceriam apenas pessoas idosas ou com comorbidades, ou pessoas que não tivessem acesso ao “tratamento precoce”, inclusive com recurso, pelo Presidente da República, a expressões chulas como “bundão” ou “maricas”;*

*- Obstrução sistemática às medidas de contenção promovidas por governadores e prefeitos, justificada pela suposta oposição entre a proteção da saúde e a proteção da economia, que inclui a difusão da ideia de que medidas quarentenárias causam mais danos do que o vírus, inclusive o aumento do número de suicídios, e que elas é que causariam a fome e o desemprego, e não a pandemia;*

*- Foco em medidas de assistência e abstenção de medidas de prevenção da doença, sendo as primeiras amiúde adotadas em reação à determinação de outras instituições, especialmente o Congresso Nacional e o Poder Judiciário;*

*- Ataques a críticos da resposta federal à pandemia;*

*- Ataques à imprensa e ao jornalismo profissional, questionando dados relativos à dimensão da doença no país, além de informações técnicas e científicas que corroboram a eficácia de medidas de contenção da doença; e*

*- Consciência da ilicitude de determinadas condutas, mormente por parte do Presidente da República, que, por exemplo, reiteradas vezes refere “aquilo que eu mostrei para a ema”, em lugar da referência explícita à cloroquina, mas também por parte de outras autoridades como denota, por exemplo, o comportamento do então Ministro da Saúde ao fazer referência ao “atendimento precoce” em lugar do “tratamento precoce”.*

## **II. Fome, queda na renda e elevação da desigualdade social, racial e de gênero**

Mais especificamente aos aspectos econômicos e sociais, estudos recentes e os dados do próprio governo indicam que há um crescente aumento na desigualdade social e uma continuada piora na pobreza aguda. A fome alcança um número sem precedentes de pessoas, numa crescente de miserabilidade absoluta de grande parte dos brasileiros.

Os principais resultados obtidos pelo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil<sup>3</sup> desenvolvido pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede PENSSAN) são aqui comparados com os resultados mais antigos obtidos por intermédio da Pesquisa de Orçamentos Familiares (IBGE) e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Esta verificação esclarece a trajetória explosiva da insegurança alimentar no Brasil.

### Sobre a Insegurança Alimentar

No Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar foram estimados o tamanho e a composição da insegurança alimentar no Brasil com base em dados de 2.180 domicílios nas cinco regiões do país, em áreas urbanas e rurais, entre 5 e 24 de dezembro de 2020.

A pesquisa utilizou a Escala Brasileira de Medida Direta e Domiciliar da Insegurança Alimentar, que define a ocorrência de situação de insegurança alimentar<sup>4</sup> quando a família não tem acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais.

*Os principais resultados do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar são os seguintes:*

---

<sup>3</sup> [http://olheparaafome.com.br/VIGISAN\\_Inseguranca\\_alimentar.pdf](http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf)

<sup>4</sup> Há três graus de insegurança alimentar:

**1. Insegurança alimentar leve:** há preocupação ou incerteza quanto acesso aos alimentos no futuro e qualidade inadequada dos alimentos; **2. Insegurança alimentar moderada:** há redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos; e **3. Insegurança alimentar grave:** há redução quantitativa severa de alimentos também entre as crianças, ou seja, ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre todos os moradores. Nessa situação, a fome passa a ser a regra no domicílio.



- ⇒ **Insegurança Alimentar total:** do total de 211,7 milhões de pessoas no Brasil, 116,8 milhões (55,2%) convivem com algum grau de Insegurança Alimentar (leve, moderada ou grave). Apenas 44,8% dos lares tinham seus moradores e suas moradoras em situação de segurança alimentar.
- ⇒ **Insegurança alimentar grave:** Dessa mais da metade da população, 19,1 milhões (ou 9% da população brasileira) PASSAM FOME (insegurança alimentar grave – situação de fome concreta).
- ⇒ **Insegurança alimentar moderada ou grave:** 43,4 milhões (ou 20,5% da população) não contam com alimentos em quantidade suficiente.
- ⇒ **Fome no campo:** a insegurança alimentar grave no domicílio dobra nas **áreas rurais do país**, especialmente quando não há disponibilidade adequada de água para produção de alimentos.
- ⇒ **Reversão dos avanços no pós-austeridade:** hoje temos o pior índice de insegurança alimentar desde 2004. Em 2004, o país tinha 35,2% da população em situação de insegurança alimentar, hoje tem 55,2%, um aumento de 20% de pessoas passando fome.
- ⇒ **A austeridade iniciada no final de 2014 fez o país regredir em termos de segurança alimentar.** O governo Bolsonaro apresenta os índices mais elevados de insegurança alimentar da série histórica analisada. Entretanto, a fome no país vem crescendo acentuadamente desde a adoção das políticas de austeridade fiscal. A taxa de insegurança alimentar subiu de 22,9% em 2013 para 36,7% em 2018.
- ⇒ **Impactos regionais.** Em 2020, o índice de insegurança alimentar esteve acima dos 60% no Norte e dos 70% no Nordeste – enquanto o percentual nacional é de 55,2%. Já a insegurança alimentar grave (a fome), que afetou 9,0% da população brasileira como um todo, esteve presente em 18,1% dos lares do Norte e em 13,8% do Nordeste.
- ⇒ **A fome tem gênero.** Em 2020, 11,1% dos domicílios chefiados por mulheres os habitantes estavam passando fome, contra 7,7% quando a pessoa de referência era homem.
- ⇒ **A fome tem cor.** Das residências habitadas por pessoas pretas e pardas, a fome esteve em 10,7%. Entre pessoas de cor/raça branca, esse percentual

foi de 7,5%.

Tabela 1 –insegurança alimentar desde 2004

	PNAD 2004	PNAD 2009	PNAD 2013	POF 2018	INQUÉRITO 2020
Insegurança Alimentar Total	35,2%	30,4%	22,9%	36,7%	55,2%
Insegurança Alimentar Grave	9,5%	6,6%	4,2%	5,8%	9%
Insegurança Alimentar Moderada	12%	8%	6,1%	10,1%	11,5%
Insegurança Alimentar Leve	13,8	15,8	12,6	20,7	34,7

Fonte: Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar (2020).

Sobre o crescimento da desigualdade, ampliação do número de pessoas abaixo da linha da pobreza e piora no índice de miséria.

⇒ **Desigualdade de renda no mundo pós-pandemia.** Em termos internacionais, relatório da FAO <sup>5</sup> apontou que os 1.000 maiores bilionários do mundo recuperaram as perdas da pandemia em apenas 9 meses. Os mais pobres levarão mais de uma década para voltar ao nível que estavam antes da crise. **O mesmo relatório revelou que as mulheres foram as que mais perderam empregos durante a pandemia em todo o mundo e a população negra foi a que mais se contaminou e teve o maior índice de mortes devido à covid-19 no período.**

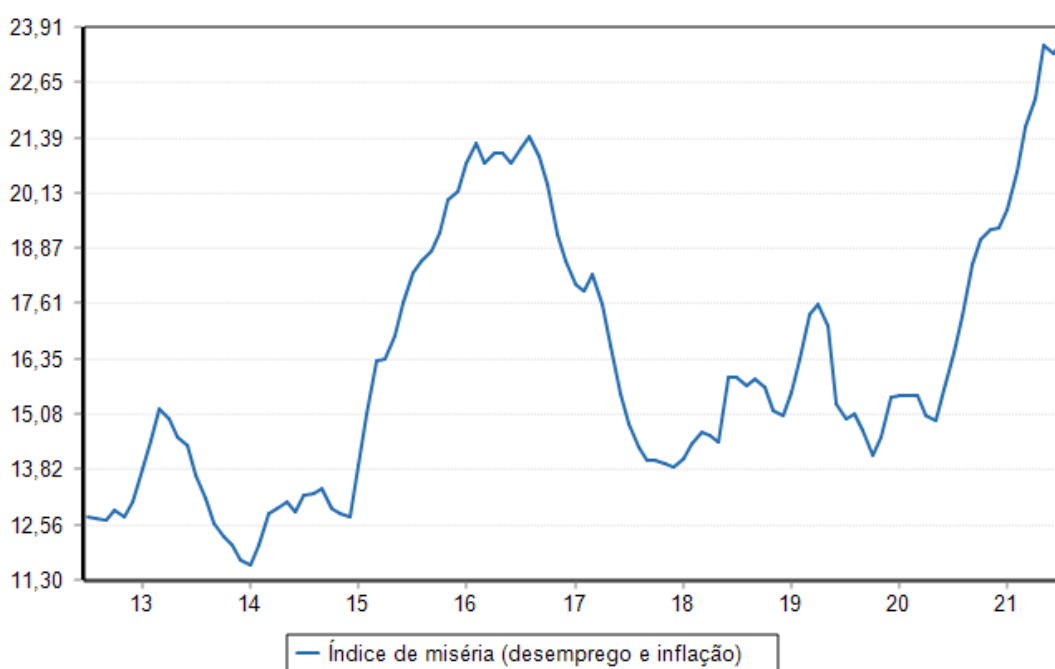
⇒ **Pessoas abaixo da linha da pobreza no Brasil.** O número de pessoas abaixo da linha da pobreza no Brasil era de 10,97%, cerca de 23,1 milhões de pessoas em 2019. Com o auxílio emergencial em sua formatação original, o número chegou a cair para 9,8 milhões de pessoas. **Porém, com o fim do auxílio emergencial em paralelo à fragilidade do mercado de trabalho, o número de pessoas abaixo da linha da pobreza pode ser multiplicado por 3,5 vezes, atingindo 34,3 milhões**

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1392789/>

de pessoas. Ao mesmo tempo, o Brasil soma 42 novos bilionários na lista da revista Forbes.

⇒ **Índice de miséria.** O "índice de miséria" é um indicador simplificado que mede a satisfação da população com o panorama econômico atual, somando o desemprego (PNAD) com a taxa de inflação (INPC). O índice de miséria foi criado pelo economista Arthur Okun é um "termômetro social" para medir a satisfação da sociedade com a economia. Segundo a nossa atualização para o índice, setembro foi o pior mês da série histórica disponível (23,55). **Trata-se de uma piora de 50% em relação ao mês de janeiro de 2020.**

Gráfico 1 – Índice de miséria



Fonte: IBGE (PNAD e INPC). Elaboração própria

Sob este aspecto, soma-se o desfinanciamento de políticas públicas voltadas à assistência social da população hipossuficiente, como a extinção do programa Bolsa Família, instrumento ativo de transformação social e econômica. Envolto de incertezas, o novo programa do governo federal denominado Auxílio Brasil, instituído pela Medida Provisória nº 1.061/2021, teve o primeiro pagamento realizado em novembro de 2021, tendo beneficiado cerca de 14,5 milhões de pessoas.

Entretanto, em comparação com o total de benefícios pagos pelo também extinto auxílio emergencial até outubro de 2021, no montante de 39,3 milhões de pessoas, constata-se que 24,8 milhões de pessoas restaram excluídas quanto ao atendimento direto em benefícios sociais, em um cenário de crescente informalidade, redução de renda e desemprego, como já exposto.

Os dados presentes no painel de monitoramento VIS Data do

Ministério do Desenvolvimento Social demonstra categoricamente a dissolução desta rede de proteção, conforme tabela abaixo.

Tabela 2 – Total de famílias atendidas pelo auxílio emergencial e Auxílio Brasil Fonte: assessoria técnica do Partido dos Trabalhadores

Estados	Famílias Atendidas Auxílio Emergencial 2021	Famílias Atendidas Auxílio Brasil novembro 2021	Famílias Excluídas
AC	169.331	90.363	78.968
AL	718.631	412.757	305.874
AM	892.588	402.511	490.077
AP	197.423	75.319	122.104
BA	3.431.417	1.853.767	1.577.650
CE	2.023.547	1.094.588	928.959
DF	482.540	91.103	391.437
ES	755.078	202.515	552.563
GO	1.367.707	310.795	1.056.912
MA	1.520.218	962.278	557.940
MG	3.570.339	1.120.936	2.449.403
MS	494.111	131.271	362.840
MT	668.436	165.246	503.190
PA	1.945.082	957.216	987.866
PB	852.587	519.669	332.918
PE	2.221.437	1.182.758	1.038.679
PI	730.008	456.704	273.304
PR	1.812.029	402.441	1.409.588
RJ	3.517.331	967.785	2.549.546
RN	734.966	366.585	368.381
RO	373.496	83.224	290.272
RR	138.309	50.593	87.716
RS	1.669.909	395.143	1.274.766
SC	961.444	138.148	823.296
SE	529.118	285.300	243.818
SP	7.275.981	1.666.915	5.609.066
TO	302.089	120.371	181.718
<b>TOTAL</b>	<b>39.355.152</b>	<b>14.506.301</b>	<b>24.848.851</b>

Fonte: VISDATA (<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/dash/index.php>)

Em momento de crise as demandas por proteção social ampliam-se. Isso é um fato histórico que ocorre há tempos em todo o mundo. Em 1929, a crise entre guerras mundiais levou o governo norte-americano a adotar políticas de proteção social para garantir a vida das famílias e evitar um colapso político-social.

A superação da crise no Brasil também passa pelo fortalecimento de políticas sociais, efetivando a tão almejada justiça social e enfrentando a extrema pobreza. Mas não é isso que tem acontecido nos últimos anos, nos quais a proposta do governo tem sido no sentido de desidratar as políticas sócio-assistenciais com a redução orçamentária, que ofereceu 2,23 bilhões em

2020 para 1,83 bilhões em 2021. (<https://www.camara.leg.br/noticias/818018-consultora-da-camara-aponta-queda-do-gasto-do-governo-federal-com-assistencia-social/>)

Da mesma forma as políticas habitacionais sofreram um subfinanciamento, atuando o governo muito mais para comunicar uma mudança no nome do Programa Minha Casa Minha Vida instituído pela Lei Federal nº 11.977/2009 do que efetivá-lo. Em 2019 o orçamento federal para habitação foi de R\$ 63,3 milhões, caindo para R\$ 51,2 milhões em 2020 e 17m3 milhões em 2021 (Siga Brasil/SF), ou seja reduziu 2/3 no momento de maior necessidade de efetivação do direito à moradia.

### III. O aumento da Inflação

---

O Brasil vive um processo inflacionário que penaliza, principalmente, as famílias mais pobres e, mais especificamente, as hipervulneráveis, objeto da intervenção judicial dessa ADPF.

Trata-se de uma inflação de custos causada, principalmente, pela desvalorização cambial; política de preços dos combustíveis praticada pela Petrobras; elevação das tarifas de energia elétrica e subida das *commodities*. Se há uma tendência global de aumento de preços por conta das *commodities*, a inflação no Brasil está muito acima da média global e já é a terceira maior da América Latina, segundo estudo da FGV.

Há pelo menos três elementos inflacionários de responsabilidade direta do governo: a política de preços da Petrobras; a forte desvalorização cambial pressionada pelo ambiente de incerteza e a destruição de qualquer intervenção estatal em estoques reguladores de alimentos.

Além da inflação de setembro ser a mais alta para o mês desde 1994 (1,16%), o **Indicador de Inflação por Faixa de Renda do IPEA<sup>6</sup>** revela que a **inflação atual é bem maior para as famílias de baixa renda, aprofundando a nossa crônica desigualdade social.**

---

<sup>6</sup> <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/>

⇒ A inflação que atinge os mais pobres é **significativamente mais elevada que a das famílias mais ricas**. Segundo dados do IPEA, no acumulado em doze meses até setembro, as famílias com renda muito baixa tiveram uma inflação de 11% no acumulado de 12 meses até setembro. O patamar é 2,1% a mais do que o índice de preços dos mais ricos (8,9%).

### **Inflação por faixa de renda**

(Em %)

	Variação mensal			Variação acumulada	
	jul-21	ago-21	set-21	Ano	12 meses
Renda muito baixa	1,12	0,91	1,30	7,12	10,98
Renda baixa	1,07	0,91	1,20	7,16	10,72
Renda média-baixa	1,01	0,90	1,21	7,23	10,64
Renda média	0,89	0,87	1,13	7,03	10,09
Renda média-alta	0,78	0,85	1,04	6,63	9,32
Renda alta	0,88	0,78	1,09	6,23	8,91

Elaboração: Grupo de Conjuntura da Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac)/Ipea.

⇒ Para o segmento de renda mais baixa, esta alta decorre, principalmente, das **variações dos seguintes preços** (no acumulado de 12 meses até setembro):

- a) **alimentos no domicílio**, com destaque para: carnes (24,9%); aves e ovos (26,3%) e leite e derivados (9,0%)
- b) 28,8% da **energia elétrica**,
- c) 34,7% do **gás de botijão**

⇒ Já para as famílias de **renda mais elevadas** as pressões inflacionárias decorrem, principalmente, da elevação dos seguintes preços:

- 42,0% dos **combustíveis**
- 14,1% dos **transportes por aplicativo**
- 12,1% dos **aparelhos eletroeletrônicos**.
- 56,8% das **passagens aéreas**

⇒ A **política de preços de combustíveis da Petrobrás**.

Os aumentos recorrentes nos preços dos combustíveis impactam direta ou indiretamente em praticamente todos os segmentos da economia, pois são a principal fonte de energia no transporte de mercadorias e de pessoas, além do preparo diário das refeições – **contribuindo significativamente no**

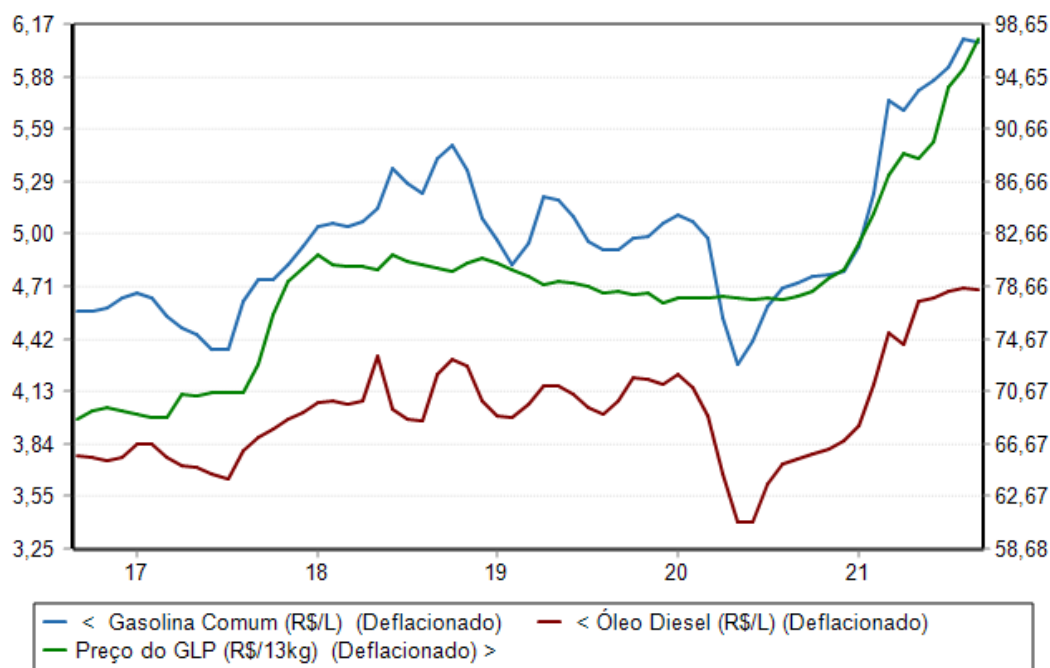
**descontrole da inflação.**

A principal causa dos aumentos decorre da política de preços de combustíveis instaurada em 2016 por Michel Temer e que teve continuidade no governo Bolsonaro. Trata-se do Preço de Paridade de Importação (PPI), que define que produtos derivados de petróleo e gás tenham como base as cotações internacionais destes produtos mais os custos fictícios que importadores teriam, como transporte e taxas portuárias. Com isso, mesmo a Petrobras produzindo em território brasileiro cerca de 80% dos produtos derivados de petróleo no país nós pagamos como se eles fossem importados. Com a atual desvalorização cambial e elevação do preço internacional dos combustíveis, a situação é a pior possível.

Soma-se aos fatores já mencionados a elevação dos preços de biocombustíveis. O etanol responde por 27% do litro da gasolina vendida dos postos e teve alta de quase 60% desde o início do ano. Dentre outros, a elevação decorre da falta de chuvas e das geadas que reduziram a produção das lavouras de cana-de-açúcar ao mesmo tempo que ocorre alta do preço do açúcar no mercado internacional.

Já o biodiesel, que hoje equivale a 10% do diesel vendido, acumulou alta de mais de 70%, consequência, principalmente, da alta da soja.

Gráfico 2 – Preços de combustíveis corrigidos pela inflação



Fonte: ANP. Elaboração própria. Preços deflacionados pelo IPCA

### ⇒ Energia elétrica

Nos últimos meses tivemos uma escalada nas tarifas de energia elétrica. Ao passo que em abril, com bandeira amarela, a tarifa era de R\$ 1,343 a cada 100 kWh consumidos, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) oficializou em agosto resolução que criou a Bandeira Escassez Hídrica, que substituiu a Bandeira Vermelha 2 e custa R\$ 14,20 a cada 100 kW/h. Trata-se de uma elevação de 957%.

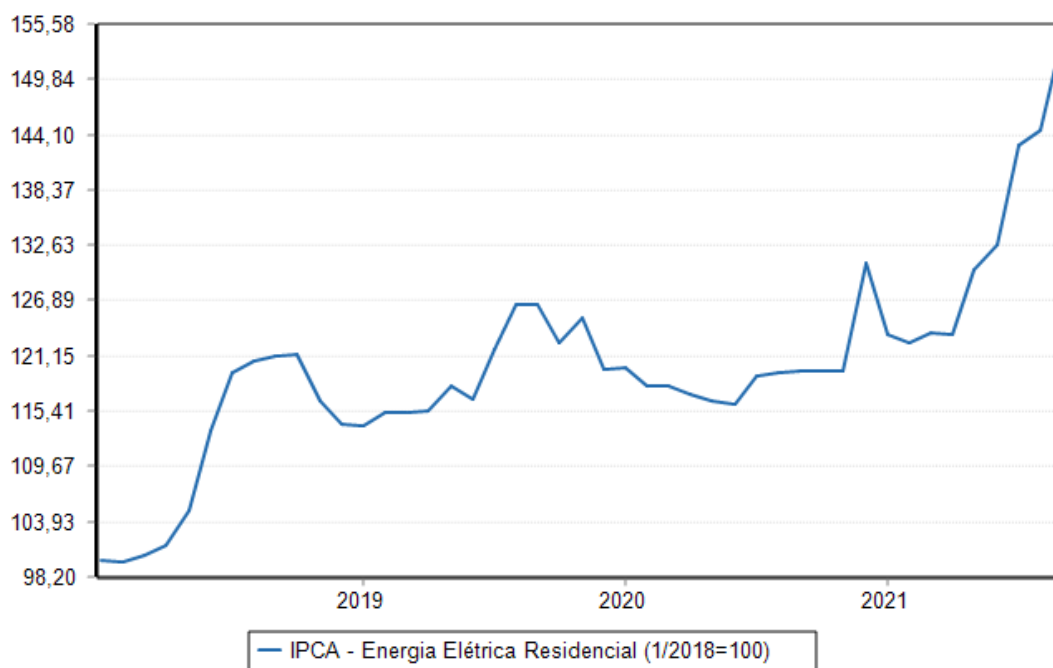
Detalhadamente, em maio, o valor cobrado pelos mesmos 100 kWh era de R\$ 4,169 e a bandeira tarifária era vermelha patamar 1, em junho subiu para R\$ 6,243, em julho R\$ 9,492 e, por fim, em agosto chegamos aos R\$ 14,20 mencionados.

O aumento da conta de luz atinge os brasileiros em um momento de elevadíssima vulnerabilidade social, onde as famílias convivem com a crítica combinação de desemprego recorde, inflação de itens básicos elevada e renda do trabalho em queda. Não se pode ignorar os efeitos econômicos e sociais do aumento da conta de luz nesta conjuntura.



É importante destacar que a crise hídrica não necessariamente deveria implicar em crise energética. Há muitos anos o problema da dependência do país das hidrelétricas somado aos ataques ambientais que implicam em redução do regime de chuvas aponta para uma crise como a que se manifestou recentemente. Ignorando as mudanças climáticas, a urgência ambiental e a necessidade de transição energética para fontes mais baratas e sustentáveis como a eólica, os últimos governos continuaram apostando nas hidrelétricas e nas termelétricas como estabilizadoras do ciclo hídrico. Aliás, as termelétricas poluem muito mais e geram energia mais cara – inclusive possuem seus custos atrelados ao preço dos combustíveis fósseis que não param de subir.

Gráfico 3 – Inflação na tarifa de energia elétrica residencial



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

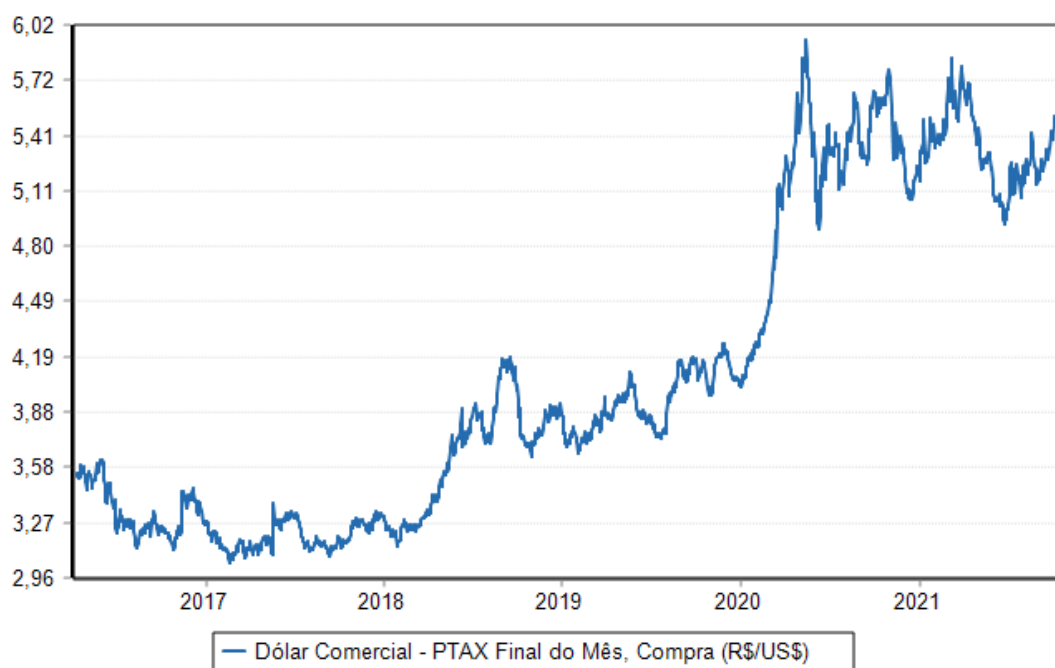
⇒ Dólar

A forte desvalorização do real ocorrida durante o governo Bolsonaro é uma das principais responsáveis pela escalada inflacionária e deterioração do poder de compra dos mais pobres. A desvalorização cambial afeta os preços dos produtos importados, dos produtos que contém insumos importados e dos que, apesar de produzidos internamente e com insumos domésticos,

concorrem com importados. Além disso, a desvalorização cambial também afeta o preço do que exportamos. Levando em consideração que ao produtor não interessa vender no mercado interno produtos por um preço inferior ao que poderia ganhar exportando, o câmbio também impacta fortemente na inflação de alimentos e demais produtos primários voltados à exportação.

Quando Bolsonaro assumiu o governo, o dólar custava R\$ 3,86 e, atualmente, o dólar passa dos R\$ 5,70. O ambiente de forte incerteza econômica e institucional contribuiu fortemente para o resultado. Trata-se de uma desvalorização de quase 50% e que coloca a moeda brasileira dentre as que mais perderam valor no período.

Gráfico 4- Dólar Comercial - PTAX Final do Mês, Compra (R\$/US\$)



Banco Central do Brasil. Elaboração própria

#### IV. Destruição do mundo do trabalho: desemprego, subutilização e informalidade<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Para maior grau de detalhamento: Quadros Sintéticos - PNAD Contínua [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/c41349fd2ccffd143f4c82b9b0d1a294.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/c41349fd2ccffd143f4c82b9b0d1a294.pdf)

O Brasil se defrontou com a pandemia em um momento de profunda crise econômica que conjugava deterioração do mercado de trabalho com a precarização dos serviços públicos e fragilização dos mecanismos de proteção social. Antes da pandemia, mais de 40% dos trabalhadores estavam na informalidade e, aproximadamente, 12% da população desempregada. O nível de proteção social era baixíssimo, o que potencializou os efeitos negativos econômicos, sanitários e sociais da pandemia para os mais pobres.

Agora na fase de reabertura econômica, o mercado de trabalho vem demonstrando baixíssima e errática capacidade de recuperação, com dificuldade inclusive de reestabelecimento dos níveis precários anteriores à pandemia. Fora isso, a população que estava fora do mercado de trabalho tende a se realocar cada vez mais no setor informal da economia, que apresenta menores salários e baixo grau de proteção social.

Abaixo uma síntese dos dados mais recentes sobre o desolador mundo do trabalho.

- ⇒ **Desemprego.** A população desocupada no Brasil foi de 14,1 milhões de pessoas no trimestre encerrado em julho. Um aumento de 7,3% (mais 955 mil pessoas) ante ao mesmo trimestre de 2020. Isso significa uma taxa de desocupação de 13,7%. O resultado representa uma leve redução de 1% em relação à taxa de desemprego dos três meses anteriores (14,7%). A informalidade tem impulsionado a leve queda na desocupação: Em um ano, o número de informais cresceu 5,6 milhões.
- ⇒ **A população está voltando para o mercado de trabalho em um momento de alto desemprego e informalidade.** A força de trabalho (pessoas ocupadas e desocupadas), estimada em 103,1 milhões, aumentou 2,4% (mais 2,4 milhões de pessoas) ante o trimestre anterior e 8,4% (mais 8,0 milhões) frente ao mesmo trimestre de 2021.
- ⇒ **Subocupação por insuficiência de horas.** Já a população subocupada por insuficiência de horas trabalhadas (7,7 milhões de pessoas) é recorde da série histórica, com alta de 34,0% (2,0 milhões de pessoas a mais) frente ao mesmo

trimestre de 2020. Ou seja, boa parte das pessoas que estão voltando ao mercado de trabalho estão indo para a subocupação.

- ⇒ **Desalento.** A volta ao mercado de trabalho fez o percentual de desalentados (5,0%) cair 0,6% em relação ao trimestre anterior (5,6%) e 0,8% na comparação anual (5,7%).
- ⇒ **Faltam empregos para 31,7 milhões de pessoas.** O contingente de pessoas subutilizadas, aquelas desocupadas, subocupadas por insuficiência de horas trabalhadas ou na força de trabalho potencial, foi de 31,7 milhões
- ⇒ **A informalidade aumentou.** A taxa de informalidade foi de 40,8% da população ocupada, ou 36,3 milhões de trabalhadores informais. No trimestre anterior, a taxa havia sido 39,8% (com 34,2 milhões de pessoas) e, no mesmo trimestre de 2020, 37,4%. Assim como a subocupação por insuficiência de horas, a informalidade tem sido a saída para uma enorme massa de trabalhadores que não conseguem empregos formais, dada a letargia econômica e fraca geração de postos com carteira assinada.
- ⇒ **Rendimento real habitual.** Com o desemprego elevado e a economia estagnada, o rendimento real habitual (R\$ 2.508) caiu 2,9% frente ao trimestre anterior e 8,8% frente a igual período de 2020.
- ⇒ **A taxa de desemprego entre os jovens de 18 a 24 anos** ficou em 29,5% no 2º trimestre deste ano. A taxa segue sendo aproximadamente o dobro da média geral, que inclui toda a população.
- ⇒ **Recorte de gênero e étnico-racial.** A taxa de desocupação da população negra e das mulheres é historicamente maior do que a de homens e brancos, mas a diferença foi ainda mais ampliada com a pandemia e a ausência de recuperação econômica.
  - **Racismo no mercado de trabalho.** Segundo o IBGE, no segundo trimestre de 2021, a taxa de desocupação entre os negros (16,6%) foi muito maior do que entre brancos (11,7%).
  - **O recorte de gênero** também é alarmante: a taxa de desocupação foi de 11,7% para os homens e 17,1% para as mulheres.
  - Com o cruzamento do recorte racial e de gênero o impacto se mostra ainda mais brutal para as mulheres negras.

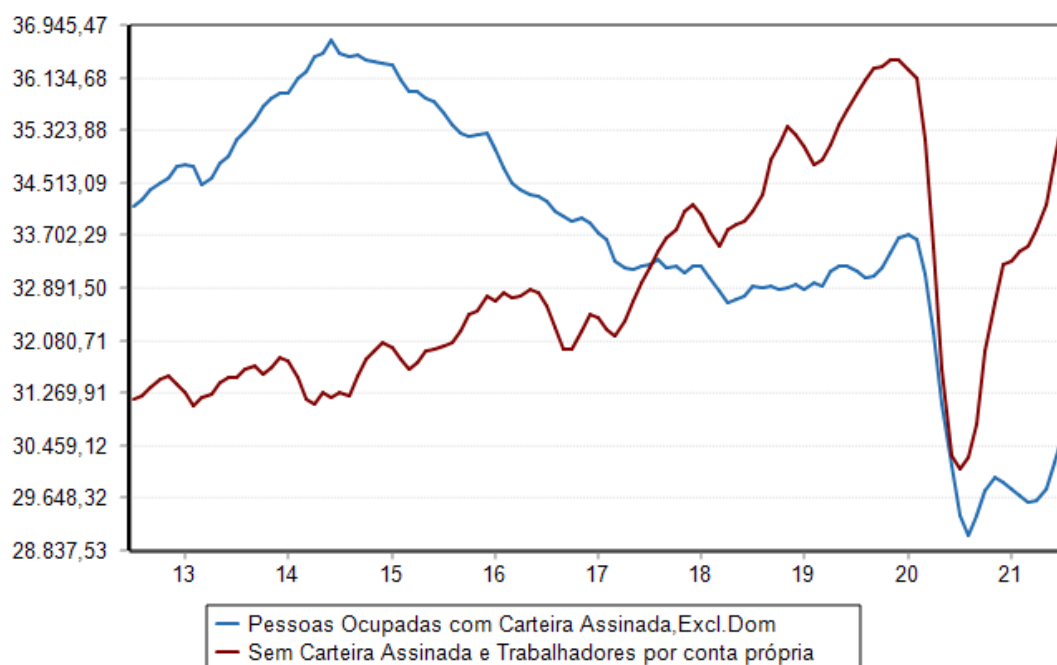
- Quanto às **taxas de subutilização**, um indicador que reflete de maneira mais realista o cenário do mercado de trabalho por incluir as categorias mais precárias (subocupação, desocupação e força de trabalho potencial), as desigualdades de gênero e raça são ainda mais explícitas. Em relação ao quarto trimestre de 2020, a taxa de subutilização das mulheres negras foi de 40,5%, ao passo que a dos homens brancos ficou em 18,5%.
- Ao examinar o rendimento médio mensal, constata-se que as mulheres negras obtêm, aproximadamente, metade da renda de um homem branco com o mesmo nível de instrução. Para ilustrar, uma mulher negra com ensino superior completo recebia, no primeiro semestre de 2020, 43% da renda de um homem branco com a mesma instrução.

⇒ **Em termos de faixa etária**, os jovens são os que mais sofrem. Entre os jovens de 18 a 24 anos, a taxa de desocupação (31,0%) foi bem mais alta do que a média nacional (14,7%). E entre os jovens, os jovens negros são os mais afetados.

⇒ **Desigualdades regionais.** O impacto da crise no mercado de trabalho é desigual em todas as regiões do país.

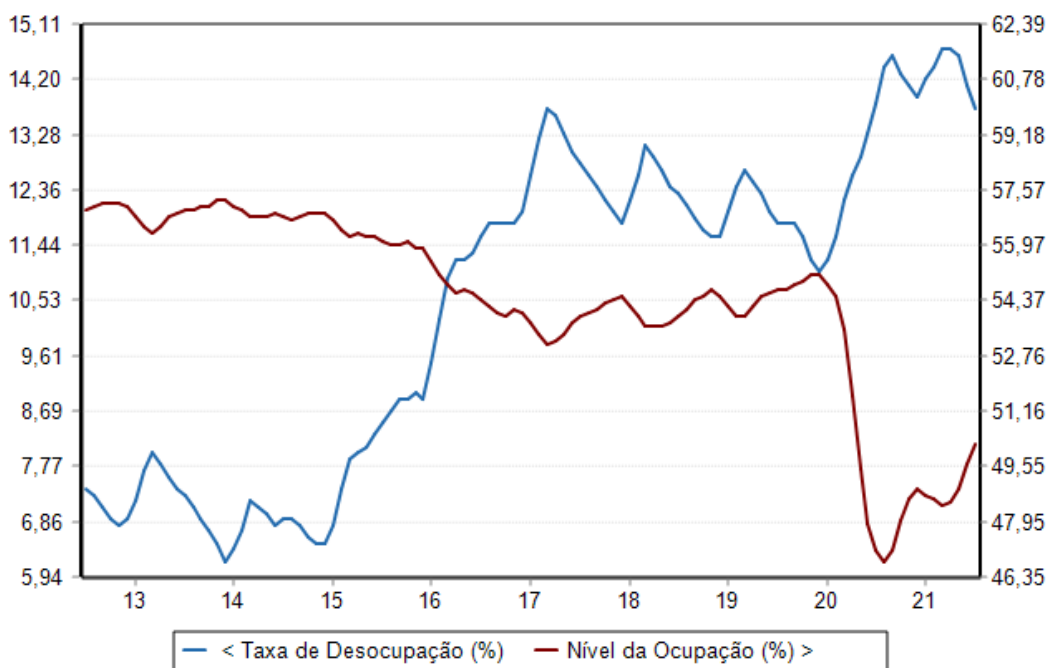
- A taxa de informalidade do Norte (56,4%) e do Nordeste (53,9%) ficou acima da média nacional, que foi de 40,6%.
- As 15 maiores taxas de subutilização foram de estados do Norte ou do Nordeste. O Piauí registrou a maior (46,6%).

**Gráfico 4 – O retrato da precarização na ocupação do mercado de trabalho**



Fonte: PNAD Mensal (IBGE). Elaboração própria. A volta ao mercado de trabalho está sendo concentrada no mercado informal – sem carteira e por conta própria.

Gráfico 5 – Taxa de desocupação e nível da ocupação



Fonte: PNAD Mensal (IBGE). Elaboração própria.

## VI. Os impactos às populações hipervulneráveis

---

Conforme foi apresentado no perfil étnico-racial e socioeconômico da população que mais é afetada pela política econômica de ajuste fiscal, a parcela da sociedade que sofre despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse é a mais gravemente atingida.

Numa sociedade onde os cuidados com o lar recaem sobre as mulheres, são elas também que estão à frente das lutas e dificuldades por moradia. O trabalho doméstico não remunerado recai sobre as mulheres com recorte para mulheres negras e periféricas. É esta mesma mulher que tem a taxa de desemprego maior, tanto pelo recorte de gênero, quanto pelo recorte étnico-racial. É esta mulher também que está em situação maior de insegurança alimentar. E será essa mulher quem sofre, ou quem sofre a ameaça, de despejo dela e de suas famílias.

De acordo com a Fundação João Pinheiro, 60% do déficit habitacional brasileiro era composto por mulheres vivendo em condições de

moradia inadequadas entre 2016 e 2019.<sup>8</sup> A pesquisa Por que o déficit habitacional brasileiro é feminino<sup>9</sup> aponta que a feminização do déficit habitacional deve ser compreendida a partir de dinâmicas sociais e urbanas que envolvem mudanças demográficas, desemprego e piores salários das mulheres negras, monoparentalidade, situações de violência doméstica, dentre outros.

Segundo a pesquisa Teto e Trabalho: perfil e características de trabalho e moradia das famílias da ocupação Povo Sem Medo em São Bernardo do Campo-SBC<sup>10</sup>, a maior parte das pessoas em ocupações são mulheres, 54,5%, e 61,6% se declararam negros e pardos. O perfil das famílias mostra o que apresentamos da categoria mais afetada pela política econômica neoliberal de Bolsonaro, 21,3% são de famílias monoparental com mulher chefe de família e 31,8% total com mulher chefe de família.

É importante desmistificar também quem são os sem-teto. As famílias que estão em ocupações na luta por moradia digna são de trabalhadoras e trabalhadores, 69,3% vivem em casas alugadas e sofrem com ameaças de despejos pela renda do trabalho não ser suficiente para garantir o acesso a alimentação e moradia digna. Segundo a metodologia da ONU-Habitat, é sem teto quem compromete mais de 30% da sua renda com aluguel. Com o fim da política de reajuste do salário-mínimo, fica ainda mais difícil acompanhar o crescimento dos preços de bens e serviços da economia descumprindo inclusive o inciso IV do artigo 7º da Constituição Federal que diz que o salário-mínimo deve ser *“capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo”*.

As principais profissões que encontramos nas ocupações são de: Diarista/Emprego Doméstico, Ajudante Geral, Auxiliar de Limpeza, Garçom, Motorista, Auxiliar Administrativo, Operador de Máquinas, Telemarketing,

---

<sup>8</sup> LACERDA, Larissa, GUERREIRA, Isadora e FREIRE, Paula. Por que o déficit habitacional é feminino. LABCIDADE. Disponível em <http://www.labcidade.fau.usp.br/por-que-o-deficit-habitacional-brasileiro-e-feminino/>, acessado em 22/11/2021.

<sup>9</sup> LACERDA, Larissa, GUERREIRA, Isadora e FREIRE, Paula. Por que o déficit habitacional é feminino. LABCIDADE. Disponível em <http://www.labcidade.fau.usp.br/por-que-o-deficit-habitacional-brasileiro-e-feminino/>, acessado em 22/11/2021.

<sup>10</sup> Disponível em: [http://www.cut.org.br/system/uploads/ck/files/Apresentao-pesquisa-teto-e-trabalho-dez17-verso-final\(1\).pdf](http://www.cut.org.br/system/uploads/ck/files/Apresentao-pesquisa-teto-e-trabalho-dez17-verso-final(1).pdf)

Pedreiro, Porteiro, Vendedor ambulante, Cozinheiros(a) e Vigilantes, com renda de 1 a 1,5 salário mínimo.

O mito do Estado grande demais é combatido nas próprias ocupações. Na ocupação de SBC havia 12.123 famílias das quais 30,7% recebiam Bolsa Família, menos de 2% acessou o FIES e PRONATEC e apenas 25% das famílias se inscreveram em programas habitacionais, sem sucesso.

As famílias que sofrem despejo no Brasil são as mesmas que nunca acessaram programas habitacionais. Poucas famílias conseguem realizar o cadastro e as que conseguem nunca são chamadas. Quem está na iminência de sofrer despejo é porque não conseguiu acessar o mercado de trabalho para ter uma renda total no fim do mês cabível de pagar moradia e alimentação. É a parcela da classe trabalhadora que mora de favor ou em condições de insalubridade. As famílias que temem sofrer despejo ou que estão sofrendo despejo só desejam uma moradia digna.

Outro estudo<sup>11</sup> revela que as crianças que sofrem as medidas despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse são atingidas em sua capacidade de cognição, afetando-as de modo significativo na capacidade de concentração e aprendizado.

O direito constitucional à moradia, de modo geral, é condição *sine qua nom* para a efetivação de outros direitos humanos e fundamentais básicos, como o direito à saúde, à segurança, à dignidade da pessoa humana, educação e outros. E, de modo específico, em face dessa interdependência entre o direito à moradia e os direitos humanos e da dignidade, ganha especial relevo no atual contexto de crise pandêmica, haja vista o rebaixamento geral de proteção econômica da população brasileira, que, em virtude da ausência de políticas públicas efetivas, se vê obrigada a ocupar diversas áreas e imóveis desocupados para concretizar seu direito à moradia. Não há como combater (ou sequer amenizar) a fome, o desemprego e os brutais efeitos sociais da pandemia da Covid-19 se as pessoas não têm o elemento básico civilizatório de onde morar.

---

<sup>11</sup> <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0277953621008765>.



O estarrecedor cenário acima descrito, de severo agravamento da vulnerabilidade social, indica a premente imposição de continuidade de mínima proteção social de forma que as condições já precárias e um pouco mais vulneradas pela crise econômica, não sejam pioradas com remoção forçada.

Diante da situação, o que deseja do Poder Público é a busca pelas medidas remediadoras da fome e do desemprego e desamparo, o que passa necessariamente a continuidade da garantia de condições mínimas de moradia, evitando-se assim a remoção ou o despejo. E, naqueles casos excepcionalíssimos, quando comprovadamente não viável em casos concretos a manutenção das pessoas nos locais onde vivem, adotadas ações consensuais para a retirada das famílias dos locais ocupados, e vinculadas ao oferecimento de alternativas de moradia e proteção social.

Tudo sem perder de vista que o exercício do poder de polícia deve ser utilizado para a busca da efetiva ordem social, e instrumentalizado por meio de medidas proporcionais, arrazoadas, humanas e acolhedoras, e não o *exceptio* de injustificadamente expurgar qualquer resquício de pobreza dos locais das cidades.

### **Nota técnica Os despejos no Brasil em 2021**

A Professora Dra. da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, Raquel Rolnik, e o Professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Marco Antonio Martins da Rocha, elaboraram nota técnica (em anexo), acerca dos despejos e remoções forçadas.

Verificando os efeitos da pandemia e demonstrando que os fatores econômicos e sociais foram aprofundados pela pandemia no Brasil, concluem que combinados os “altos níveis de desemprego com forte pressão inflacionária se manifesta em aumento da insegurança alimentar, aumento das

ocupações nas áreas urbanas e ampliação das nossas crônicas desigualdades interseccionais”.

Ressaltam “*que a situação de insegurança habitacional afeta de diversas formas outras dimensões da vida socioeconômica das famílias afetadas. A situação habitacional influencia na possibilidade de a pessoa conseguir vínculo formal de emprego e na sua manutenção ao longo do tempo, significando que em muitos casos, o despejo vem acompanhado da perda da fonte de renda. O despejo também significa o comprometimento de uma parcela da renda na solução de problemas imediatos, como despesas referentes ao transporte ou ao acesso à moradia temporária, que acabam por ampliar a situação de insegurança alimentar das famílias atingidas.*

*Em suma, os despejos aumentam a possibilidade de que as famílias afetadas sejam colocadas em situação de pobreza extrema e risco de fome, dificultam a reinserção dessas famílias no mercado de trabalho e tendem a ampliar o número de marginalizados diante da crise econômica. O aumento do número de marginalizados diante do cenário da pandemia, por sua vez, torna a recuperação econômica mais lenta e custosa para o orçamento público.*

*Diante deste cenário de desemprego, inflação e fome, e o processo de despejos das famílias mais pobres foi retomado, o risco de agravamento da situação das famílias é enorme, uma vez que a moradia – mesmo precária do ponto de vista material – é um fator de estabilidade básico que permite que as famílias tenham um mínimo de segurança para poder se reerguer do ponto de vista econômico. (...) Em boa parte dos despejos, perder a casa é perder o vínculo com a UBS e a escola, o que aumenta o risco de exposição dos indivíduos e famílias a situações de vulnerabilidade ainda mais intensas e graves.*

*Mais de 14.600 pessoas foram diretamente protegidas de despejos graças a decisões com base na ADPF nº 828. A continuidade da suspensão dos despejos pode assim ser um fator essencial para permitir a exactamente aos*

*grupos mais vulneráveis o tempo e a base para poder ter uma perspectiva de recuperação, em um cenário tão grave de crise econômica e social”.*

E destacam a importância da prorrogação da decisão cautelar nessa ADPF, “**para conter o avanço da fome, miséria e devolver inclusive mecanismos de retomada da demanda agregada para crescimento econômico**”.

### **A continuidade da pandemia e o agravamento de seus efeitos**

Na decisão liminar deferida, que se pugna a prorrogação ou a concessão em face da degradação social e econômica, segundo consta, foi concedida sob três premissas. A primeira delas é que, no contexto da pandemia da COVID-19 (cujos efeitos ainda se presenciavam), a tutela do direito à moradia funciona como condição de realização do isolamento social e, por conseguinte, para o enfrentamento da doença. A segunda delas é que a atuação estatal deve ser orientada no sentido de prover atenção especial a pessoas em situação de vulnerabilidade, que são mais propensas a contrair o vírus. A terceira premissa é que, diante da situação de crise sanitária, deve-se conferir absoluta prioridade a evitar o incremento do número de desabrigados.

Todas essas premissas, lamentavelmente, continuam vigentes. Isso porque (i) a tutela do direito à moradia no quadro da continuidade da pandemia e dos efeitos dela, é continuada condição de realização da vida e da vida com alguma dignidade; (ii) a crise social e econômica que trouxe a fome e o desemprego em larga escala impõe a continuidade da atuação estatal orientada no sentido de prover atenção especial a pessoas em situação de vulnerabilidade, que são as primeiras e as mais atingidas pela crise advinda da pandemia da Covid-19; e, (iii) vivenciando ainda a situação de crise sanitária, agravada pelo advento de uma crise social e econômica sem precedentes, continua a exigir se confira absoluta prioridade a evitar o incremento do número de desabrigados.

Uma parcela da população hipervulnerável, como visto a que mais sofreu e a que ainda sofre as agruras dos brutais efeitos da calamidade da Covid-19 e seus efeitos, permanecendo íntegras as condições de fato que permitiram a V. Excia. afirmar que *“[d]iante de uma crise sanitária sem precedentes e em vista do risco real de uma terceira onda de contágio, os direitos de propriedade, possessórios e fundiários precisam ser ponderados com a proteção da vida e da saúde das populações vulneráveis, dos agentes públicos envolvidos e também com os riscos de incremento da contaminação para a população em geral. Se as ocupações coletivas já se encontram consolidadas há pelo menos um ano e três meses, não é esse o momento de executar a ordem de despejo. Razões de prudência e precaução recomendam que se aguarde o arrefecimento da crise sanitária”*.

É exigido continuar a dar efetividade aos ditames constitucionais e legais, e de modo especial acolher.

Como tem realçado o STF, no desenvolvimento do importante papel de moderador constitucional que tem assumido nesse período, é *“surpreendente a persistência e letalidade da doença”* e *“a pandemia, longe de ter arrefecido o seu ímpeto, na verdade dá mostras de encontrar-se em franco recrudescimento, aparentando estar progredindo, inclusive em razão do surgimento de novas cepas do vírus, possivelmente mais contagiosas”* (ADI 6625, rel. Min. Ricardo Lewandowski).

A continuidade assoladora da existência da pandemia foi a causa determinante do restabelecimento da vigência de parte da Lei n.º 13.979, eis que, como constatado, *“segundo demonstram as evidências empíricas, ainda está longe de materializar-se [a superação da pandemia]. Pelo contrário, a insidiosa moléstia causada pelo novo coronavírus segue infectando e matando pessoas, em ritmo acelerado, especialmente as mais idosas, acometidas por comorbidades ou fisicamente debilitadas”*.

Este entendimento é compartilhado por representante do comitê da Organização Mundial de Saúde para a COVID-19, Didier Houssin, que afirmou que "A pandemia está longe de acabar". O especialista apontou também o necessário monitoramento constante de novas variantes que apresentam contágio mais rápido e maior letalidade. Houssin afirmou também que "As tendências recentes são preocupantes. Dezoito meses depois de declarar a emergência de saúde pública internacional, continuamos correndo atrás do coronavírus"<sup>12</sup>.

Mesmo países europeus com fácil acesso à vacinação estão enfrentando agora uma quarta onda de contaminações, que tem sobrecarregado imensamente os hospitais e unidades de terapia intensiva. A Áustria inclusive decretou, a partir de 22 de novembro de 2021, lockdown completo da população e vacinação mandatória nos próximos meses. A Holanda determinou lockdown parcial, enquanto Alemanha e República Tcheca voltaram a impor uma série de restrições. Ressalte-se que estes países têm mais de 60% da população totalmente imunizada<sup>13</sup>, e mesmo assim estão enfrentando aumento drástico de casos e internações, devido ao relaxamento das medidas restritivas e à parcela de população não-vacinada.

No Brasil, embora a vacinação tenha avançado em diversos estados da federação, isto não tem se dado da mesma maneira para todas as regiões brasileiras. Quanto à população completamente imunizada com duas doses ou dose única de vacina contra a COVID-19, o estado de Roraima, por exemplo, possui um índice de vacinação de apenas 29 % de sua população. O Amapá, por sua vez, apresenta 34% da população imunizada. O índice se mantém também baixo nos estados do Acre, Maranhão e Amazonas, que apresentam índices que vão de 44 a 46 %<sup>14</sup>. Portanto, é importante reconhecer que a vacinação ainda não chegou a toda

---

<sup>12</sup> Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2021/07/15/interna\\_internacional,1286974/oms-alerta-para-forte-probabilidade-de-novas-variantes-mais-perigosas-d.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2021/07/15/interna_internacional,1286974/oms-alerta-para-forte-probabilidade-de-novas-variantes-mais-perigosas-d.shtml) Acesso em 19 de novembro de 2021.

<sup>13</sup> Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2021/07/15/interna\\_internacional,1286974/oms-alerta-para-forte-probabilidade-de-novas-variantes-mais-perigosas-d.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2021/07/15/interna_internacional,1286974/oms-alerta-para-forte-probabilidade-de-novas-variantes-mais-perigosas-d.shtml) Acesso em 19 de novembro de 2021

<sup>14</sup> Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-59343650> Acesso em 19 de novembro de 2021.

a população brasileira, muito menos à parcela da na população de baixa renda, que se vê frente a outras dificuldades para acesso à vacina, como o acesso ao próprio posto de saúde e ao transporte público. Ainda, observando-se o que está ocorrendo em outros países, é forçoso reconhecer, em observância ao princípio da precaução, na proteção da saúde e da vida, que a realização de despejos e remoções permanece sendo medida contrária ao interesse comum e à superação da pandemia da covid-19.

Esse quadro pandêmico devastador referido, e que permitiu a concessão da liminar nesta ADPF 828 – e na mencionada ADI 6625 –, permanece existente e a pandemia e seus efeitos sociais e econômicos parece não ter data para terminar ou arrefecer. As situações de fato e de direito desde a propositura da ADPF 828 continuam, fundamentalmente, as mesmas, eis que continua existente o estado de calamidade e continuam necessárias medidas de contenção e a remediação dos efeitos graves da pandemia, notadamente, na vida agravada pela crise econômica e social de milhares de famílias.

O pior cenário, o das mais de 612 mil mortes, ainda não passou. Hoje o país registra 22 mil casos e 372 mortes em 24 horas. Um número altíssimo se levarmos em conta uma pandemia que se prolonga por quase 2 anos de duração. E logo em seguida, como se verifica dos estudos e dados antes relatados, o país é acometido pela pior crise econômica e humanitária de sua história recente.

Como causa determinante do decidido pelo STF na ADI 6625, o estado de calamidade pública continua em vigor e surtindo seus efeitos e impondo suas exceções.

Assim decidiu o STF, que as medidas temporárias e previsões legais extraordinárias da Lei n.º 13.979 devem continuar a ser aplicadas, independente da vigência do Decreto Legislativo n.º 6, de 2020. Deste modo,

---

Mapa da vacinação contra Covid-19 no Brasil (G1). Disponível em <https://especiais.g1.globo.com/bemestar/vacina/2021/mapa-brasil-vacina-covid/> Acesso em 19 de novembro de 2021.

enquanto persistirem as condições devastadoras da pandemia da Covid-19, continuam válidas as medidas excepcionais, porque necessárias e porque o estado de calamidade pública do Decreto n.º 6 foi reconhecido para fins exclusivamente fiscais, formais (como firmado pelo STF na ADI 6625).

Continua vigente a Lei Federal nº 13.979/2020 que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, regulamentada pelo Decreto 10.282/2020. E também continua vigente a Portaria do Ministério da Saúde nº 188/20 que declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Da mesma forma, as decisões judiciais devem acompanhar o mencionado cenário para a defesa dos direitos fundamentais da população mais afetada e cotidianamente violada. De fato, o monitoramento e as medidas de enfrentamento da pandemia são necessárias e continuam produzindo efeito. O avanço na vacinação, ainda em curso, e as mudanças nas medidas de restrição, mas sem não são suficientes para determinar a finalização do estado de pandemia.

Há notícias que países como Alemanha (<https://www.dw.com/pt-br/alemanha-enfrenta-emerg%C3%Aancia-nacional-de-covid-19-diz-ministro/a-59888262>) e Áustria (<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-59339531>) retomaram a adoção de medidas de isolamento devido a piora do seu quadro pandêmico, com aumento da transmissão e da ocupação dos hospitais após a flexibilização das medidas de restrição e sanitárias. A precaução é um princípio norteador do enfrentamento da pandemia.

O contrário é menosprezo dessas circunstâncias da continuidade da existência da pandemia e do estado de calamidade.

## A necessidade de amparo liminar contra os efeitos da pandemia

A remoção forçada, os despejos potencializam a altíssima vulnerabilidade de comunidades inteiras durante uma pandemia e enquanto perduram seus efeitos. A prevenção do despejo pode ser uma maneira poderosa e econômica de proteger e evitar o comprometimento de toda uma geração de milhares de pessoas.

Os despejos materializam atuação contrária aos postulados do Estado Democrático de Direito, com recursos orçamentários e de equipamentos públicos voltados à expulsão irresponsável das famílias.

Renovar a proteção judicial enquanto perdurar os efeitos da pandemia é específica, efetiva e eficaz medida de amenização aos efeitos e consequências sociais e econômicos da pandemia.

Sob o prisma dos dispositivos constitucionais, a medida cautelar que ora se requer renovar:

1. dá validade aos deveres de proteção social expostos no art. 1º, inc. III, a dignidade da pessoa humana e no art. 6º, relativo aos direitos à saúde e ao trabalho;

2. cumpre o dever de zelo pela saúde e pela assistência pública (art. 23, inc. II);

3. observa o dever de assegurar os direitos à saúde (imposição do caput do art. 194);

4. dá aplicação ao art. 196 da CF/88, ao tempo em que reestabeleceria medida de seguridade social ligada a um só tempo à saúde, assistência e previdência social e pois que visa a redução de agravos à saúde e ao amparo de pessoas e famílias inteiras e relevante parcela da população;

5. amplia a eficácia do art. 197, uma vez que consideraria o caráter de relevância pública e prioridade constitucional das ações e serviços de saúde; e



6. e prospecta os comandos dos artigos 203 e 226, quando mantém importante medida de amparo às famílias hipervulneráveis e que sofrem com os efeitos da pandemia.

Como têm arguido as partes na ADPF, o direito à moradia é um direito social concreto assegurado constitucionalmente, especialmente no art. 6º e inc. IX do art. 23 da CF/88.

Essa responsabilidade pela moradia é também dividida aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que, conforme determina o art. 23, inc. IX da CF/88, devem promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

Esse direito à moradia também é expressamente reconhecido por vários tratados e documentos internacionais, com destaque ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1996), internalizado através do Decreto n.º 591/1992, que no art. 11 declara o direito de toda pessoa à moradia adequada e comprometem-se a tomar medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito.

Igualmente a Recomendação 90/2021, do Conselho Nacional de Justiça, estabelece em seu artigo 1º, que haja uma avaliação cautelosa de eventuais desocupações *enquanto perdurar a situação de pandemia de Covid-19*:

Art. 1º Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário que, enquanto perdurar a situação de pandemia de Covid-19, avaliem com especial cautela o deferimento de tutela de urgência que tenha por objeto desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo nas hipóteses que envolverem pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica.

Outrossim, a manutenção das famílias no lugar onde vive por um período maior de tempo ou até cessar os efeitos da pandemia, é a aplicabilidade dos art. 182 e 183 da Constituição. O reconhecimento deles como sujeitos de

direitos e para os quais o Estado observa o mínimo existencial da garantia de moradia. Do contrário, a retirada sem alternativa de moradia condigna acentua a desigualdade social e retira as possibilidades mínimas de sobrevivência durante a atual crise do coronavírus.

A remoção forçada e os despejos potencializam ameaças à saúde pública, à economia e à vida em sociedade, aumentando a vulnerabilidade a elas e aos demais cidadãos. Uma vida não vale mais que a outra e a civilidade exige a observância da solidariedade e da fraternidade.

Uma ordem de remoção em momento de ampliação da altíssima vulnerabilidade de comunidades inteiras durante uma pandemia, aliada aos descontroles econômicos, à fome, ao desemprego em massa e à crise severa, aumenta exponencialmente a possibilidade de piora das condições já precárias dessas populações e possibilita a não sobrevivência dos desalojados. A lei federal nº 14.216/2021, atenta aos reflexos da crise social e ao fato de que diversas ocupações surgiram precisamente ante um cenário estarrecedor de aumento da miséria e da fome no país, determina que, após suspensão dos processos que impliquem em remoções, é obrigatória a realização de “audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos processos de despejo, de remoção forçada e de reintegração de posse coletivos que estejam em tramitação” bem como “realizar inspeção judicial nas áreas em litígio”, conforme seu artigo 2º, § 4º.

Tal audiência deve seguir também a previsão legal do art. 565, § 2º e § 4º do Código de Processo Civil, que estabelece, para os casos de conflitos possessórios coletivos, a participação também dos órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio.

Relembre-se, neste sentido, os dispositivos da Resolução nº 10/2018 do CNDH, que também trata da necessidade de realização de audiência de mediação (art. 7, inciso IX) e de inspeção judicial (art. 7, inciso VIII), dentre outros.

Observe-se também o capítulo 4 da resolução, que trata das soluções garantidoras de direitos humanos e estabelece o modo pelo qual as negociações devem ocorrer. O próprio Conselho Nacional de Justiça, por sua Recomendação nº 90, de março de 2021, orienta a observância das diretrizes da Resolução nº 10/2018 do CNDH.

As medidas acima expostas – destacadamente a realização de audiência de mediação e inspeção judicial – são condicionantes relevantes e necessárias para os casos de conflitos fundiários de pessoas vulneráveis, a fim de que qualquer decisão judicial leve em conta a realidade social apresentada, bem como que os órgãos públicos contribuam para soluções pacíficas e adequadas nos casos concreto A fim de que não haja qualquer assimetria em relação às populações rurais, ou às populações urbanas que ficaram excluídas da proteção da lei federal (como os residentes de ocupações posteriores a 31 de março de 2021), é de alta relevância social que tais medidas sejam incorporadas por este E. Tribunal, para que, em sintonia com a premissa da r. cautelar proferida por V. Exa., se protejam os hipervulneráveis e não se aumente o número de desabrigados.

Como as partes têm lembrado, a dignidade da pessoa humana é um fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso III, da Constituição) e que é um dos objetivo fundamental da República Federativa do Brasil o de construir uma sociedade justa e solidária (art. 3º, inciso I, da Constituição).

Assim, a instabilidade social e a calamidade não podem ser combatidas com medidas de mais instabilidade, que apostam no caos, na insegurança jurídica, que possibilitem a brutalidade e a selvageria e que periclitem a vida, mesmo que potencialmente, e que permitam o aumento da crise econômica.

A construção de uma sociedade justa, livre e solidária, como quer a Constituição, somente se dará com o acréscimo de elementos universais que incrementem a paz e a concórdia e não com elementos repletos de insensibilidade com a vida do outro, meramente burocráticos e nocivos a todos.

A extensão da liminar orienta-se, pois, a partir da dignidade da pessoa humana e é fator mediador de ações legais em prol da vida, da saúde, da economia e da sociedade. Ajuda no desiderato constitucional de construção de um Estado Democrático de Direito mínimo.

## DOS PEDIDOS

A estabilidade e da paz social no tema das moradias e ocupações enquanto perdurar os efeitos da pandemia, como representa a liminar concedida, se dá pela observância da segurança e da uniformidade jurisdicional.

Os benéficos e pacificadores efeitos nacionais da ordem judicial *erga omnes*, foi capaz de interromper a cadeia de sucessivas medidas de contracautela, de decisões judiciais e administrativas contra normativas e contra recomendações de desocupações, despejos e reintegrações de posse promovidas pelo Poder Público.

Estancou-se o risco de lesão irreparável de pessoas em situação de hipervulnerabilidade, um *periculum in mora* coletivo – quiçá difuso – nacional e incomensurável.

Resguardou-se as pessoas e diminuiu-se os riscos à vida e integridade física delas, de suas famílias e de comunidades inteiras.

Os efeitos da pandemia, agora sentidos mais fortemente na economia nacional e na degradação total das condições de trabalho e de acesso à comida, voltam a exigir uma postura humana ativa e coletiva visando, se não a melhora das condições de vida, ao menos evitando a piora das condições sociais e econômicas das pessoas hipervulneráveis e que foram acolhidas pela medida liminar desta ação.

Sem a fixação de novo prazo de proibição de desocupações, de despejos e reintegrações de posse que abarque período de um ano, ou até que

haja uma melhora nos índices sociais e econômicos e deixem de ser sentidos os efeitos da pandemia, ou mesmo até que se julgue definitivamente esta ação, fará o efeito devastador de revogação de centenas de medidas judiciais (inclusive as proferidas por este STF em sede de Reclamações). O efeito revogador pode ganhar conotações de grande instabilidade social e com repercussões sociais negativas de monta. São milhares de famílias, nelas mulheres, crianças e idosos que, de um dia para outro e repentinamente, deixarão de ter a essencial proteção que a liminar desta ação lhes conferiu.

De certo, ainda, que a proteção pretendida pelas leis estaduais e a lei federal 14.216/21, que suspende o despejo ou a desocupação de imóveis urbanos até o fim deste ano, foi aprovada depois de um longo e tortuoso processo legislativo, com obstáculos de toda ordem, inclusive veto presidencial e foi promulgada apenas em outubro de 2021. A lei tem validade até 31 de dezembro e sua malha de proteção como dito antes, não abarca os imóveis rurais, e as pessoas que neles vivem e trabalham, e que foram tanto ou mais impactados pela pandemia. Assim, a efetiva proteção social e humana acabou se dando pela decisão liminar.

De todo o exposto, configurada a verossimilhança das alegações de fato e de direito, bem como caracterizada a necessidade de adoção urgente de medidas voltadas à solução equânime e geral das gravíssimas violações aos preceitos fundamentais, em favor da segurança de toda a sociedade brasileira, requerem o partido arguente e os *amici curiae*, com fundamento no art. 5º da Lei nº 9.882/99, **de modo urgente**, *inaudita altera pars* e *ad referendum* do Plenário, a concessão de medida cautelar, a fim de que V.Excia. determine:

1. **A extensão do prazo da medida liminar concedida por mais um ano ou até que cessem os efeitos sociais e econômicos da Pandemia** e, deste modo, **continuem e/ou sejam suspensos todos os processos, procedimentos ou qualquer outro meio que vise a expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis** enquanto

perdurarem os efeitos sobre a população brasileira da crise sanitária da Covid-19; e

2. Que seja **suspensa** toda e qualquer medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em despejos, desocupações ou remoções forçadas que ordenam desocupações, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis enquanto perdurarem os efeitos sobre a população da crise sanitária da Covid-19.
3. Até quando perdurem os feitos da pandemia, ou até o prazo estipulado por V.Excia., sejam vedas as ordens administrativas ou extrajudiciais de desocupação, despejo ou reintegração de posse.
4. De modo complementar a manutenção das decisões de suspensão de ocupações e despejos proferidas em face da decisão na ADPF 828;
5. Seja determinada a estrita observância ao artigo 565 do CPC<sup>15</sup> impondo-se o dever de realização de audiência de mediação com a indispensável intimação do Ministério Público e Defensoria Pública;
6. Subsidiariamente, e em não sendo deferidos os pedidos anteriores, requer-se que, nos casos em que eventualmente ocorram os despejos e deslocamentos forçados no período em que perdurar os efeitos da pandemia, ou até o prazo estipulado por V.Excia., que as ordens administrativas, extrajudicial e/ou judicial sejam válidas apenas e tão somente se forem precedidas das seguintes condicionantes que garantam moradia e subsistência às pessoas e famílias, sem prejuízo de outras que V. Excia. entenda estipular:

---

<sup>15</sup> Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º.

§ 1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2º a 4º deste artigo.

§ 2º O Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça.

§ 3º O juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional.

§ 4º Os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel.

- i) A observância cumulativa dos requisitos, diretrizes e condicionantes estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos, a através da Resolução nº 10, de 17 de Outubro de 2018, especialmente, mas sem prejuízo dos demais:
  - i.1) Adoção de plano de remoção com efetivas e comprovadas medidas que garantam a subsistência das famílias;
  - i.2) O acolhimento das pessoas e famílias deslocadas e/ou despejadas em locais com a construção de casas, onde haja o fornecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas, alocação de terras e moradias; e
  - i.3) Que o reassentamento não imponha ao grupo transferido, nem ao grupo que anteriormente residia no local de destino, consequências sociais, econômicas e ambientais negativas.
  
- 7. De modo complementar, se conceda a medida cautelar ordenando-se aos governos Federal, Estaduais e municipais, para que se abstenham de todo e qualquer ato que viole a saúde pública, o direito à moradia, o direito à educação, os direitos da infância e da adolescência, bem como o direito à cidade diante do cenário social e econômico atual, devendo:
  - i) não realizar remoções em todo território do nacional, a fim de resguardar a saúde de famílias por sua manutenção em suas respectivas habitações durante o curso da pandemia, e fazer cumprir as Leis estaduais que visam salvaguardar a saúde pública;
  - ii) promover o levantamento das famílias existentes, a fim de garantir-lhes moradia digna, resguardando principalmente a unidade familiar, buscando mitigar e resolver os problemas referentes às crianças e aos adolescentes presentes na ocupação;
  - iii) sejam criados Planos Emergenciais de Moradias Populares em caráter provisório, com estruturas sanitárias e de fácil acesso aos aparelhos urbanos

(Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS) para garantir a subsistência das famílias, devendo garantir o amplo debate para com as famílias, bem como a participação social, nos moldes do Estatuto da Cidade, com envio ao STF para conhecimento e controle;

iv) sejam criadas, em no máximo 60 (sessenta) dias Políticas Públicas de moradias populares em caráter Permanente, com o devido debate com a sociedade, buscando resguardar a ampla participação social das tomadas de decisões com poder de veto popular, sob pena de nulidade dos atos administrativos;

8. Subsidiariamente, para os casos de área de risco que se repute inadiável a intervenção do poder público, requer-se que se respeite os estritos limites da Lei Federal 12.340/2010, que em seu art. 3-B determina os procedimentos legais para a atuação do poder público em situações "suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos", adicionando-se os necessários cuidados inerentes à situação de contágio do Covid-19, garantindo-se medidas alternativas de moradia nos termos da lei e da Resolução n.17/2021 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH)..
9. A fixação de multa diária pelo descumprimento dessa decisão;
10. Após a apreciação liminar, sejam o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República intimados para se manifestarem, nos termos do disposto no art. 103, §§ 1º e 3º, da CF.
11. Por fim, caso V. Excia. e esta Suprema Corte entendam pertinente, a adoção das providências do §1º do art. 6º da Lei 9.882/1999, fixando-se data e hora para a realização de audiência pública.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 19 de Novembro de 2021.



ANDRÉ MAIMONI  
OAB/DF 29.498

DANIEL SARMENTO  
OAB/RJ 73.032

ALBERTO MAIMONI  
OAB/DF 21.144

DAISY CAROLINA TAVARES  
RIBEIRO  
OAB/PR 96.566

PEDRO BRANDÃO  
OAB/PE 31.352

JULIA ÁVILA FRANZONI  
OAB/MG 160.020

RAMON KOELLE  
OAB/SP 295.445

DIEGO VEDOVATTO  
OAB/DF 51.951

EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE  
ARAGÃO  
OAB/DF 4.935

ANDRÉ FEITOSA ALCÂNTARA  
OAB/SP 257.833

MARIANA TROTTA DALLALANA  
QUINTANS  
OAB/RJ 121.310

ANA CLAUDIA DIOGO TAVARES  
OAB/RJ Nº 128.986

FERNANDA MARIA DA COSTA  
VIEIRA  
OAB/RJ 101.385

CRISTIANO MÜLLER  
OAB/RS 40494

TEREZA CRISTINA DE LARA  
CAMPOS DORINI MANSI  
OAB/PE 1159-B

OLÍMPIO DE MORAES ROCHA  
OAB/PB 14.599

GUILHERME PIANTINO SILVEIRA  
ANTONELLI  
OAB/SP 407.951

MAYARA MOREIRA JUSTA  
OAB/CE 27.838

AUGUSTO LUIZ DE ARAGÃO  
PESSIN  
OAB/SP 285.124

SABRINA D B NEPOMUCENO  
OAB/SP 215.150

LENIR CORREIA COELHO  
OAB/RO 2.424

PEDRO CAMILO DE FERNANDES  
OAB/SP 440.928

GABRIELA PEIXOTO ORTEGA  
OAB/SP 363.955

ANTÔNIO CELESTINO DA SILVA  
NETO  
OAB/PE 31.565

ALEXANDRE HENRIQUE QUEIROZ  
PACHÊCO  
OAB/SP 433.357

VANESSA FERREIRA LOPES  
OAB/MG 179.038