

A luta contra as remoções durante e depois do COVID-19: um panorama a partir das proposições legislativas estaduais

Flavia P. Pereira

Graduada em Arquitetura e Urbanismo (UFAL) e em Direito (IESB). Servidora do Ministério da Economia. Doutoranda em Planejamento Urbano no PPG/FAU/UnB. *E-mail:* flaviapereira09@gmail.com.

Lara Caldas F. da Silveira

Graduada em Arquitetura e Urbanismo (UnB). Mestre em História e Teoria da Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Groningen, Holanda (2018). Doutoranda em Ciência Política no IPOL/UnB. *E-mail:* lara.cfsilveira@gmail.com.

Mayara Souza

Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Membro do Grupo de pesquisa DIÁLOGOS (UFRRJ/CNPq), na linha “Direito Civil além do Judiciário” (DiCAJ), e do Grupo de Pesquisa em Direito e Justiça Ambiental (CnPQ/UFRRJ). *E-mail:* mayara_souza_de_oliveira@yahoo.com.br.

Patrícia F. de S. Koschinski

Advogada. Procuradora Municipal. Mestre em Desenvolvimento Regional na Universidade do Contestado (2017). *E-mail:* pfinamori@gmail.com.

João Telmo de Oliveira Filho

Graduado em Direito (PUCRS). Professor Adjunto na UFSM. Doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo PROPUR/UFRGS (2009). Tem pós-doutorado em Direito pela Universidade de Coimbra (2013). Pós-doutorado no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (2020). *E-mail:* joaotelmofilho@gmail.com.

Alex F. Magalhães

Jurista. Professor Associado na UFRJ/IPPUR. Doutor em Planejamento Urbano (2010). Tem pós-doutorado no Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra (2020). *E-mail:* alexmagalhaes@ippur.ufrj.br.

Resumo: Entendendo que o direito à moradia é um direito fundamental para a vida, e dada a sua centralidade no enfrentamento de pandemias que exigem o isolamento social, o presente artigo objetivou oferecer um panorama de como a questão das remoções foi tratada pelas assembleias legislativas estaduais brasileiras durante a pandemia de COVID-19. O método utilizado foi a análise de conteúdo e de tramitação de projetos de lei, indicações e requerimentos legislativos encontrados a partir de pesquisa com palavras-chave nas páginas eletrônicas das assembleias. Considerou-se as iniciativas parlamentares entre março e agosto de 2020, abrangendo projetos já votados ou não, aprovados ou rejeitados, em tramitação ou já arquivados, que tratassem das remoções em territórios urbanos. Conclui-se que

houve considerável produção legislativa sobre o tema, tendo sido encontrados projetos de lei (ou outro instrumento legislativo) em 17 estados e no Distrito Federal. Apesar de diferenças na abordagem do tema e redação, a maioria dos projetos veio de parlamentares da esquerda e abordam a moradia como direito humano. Avalia-se que houve lentidão e dificuldades na aprovação das proposições, na maioria dos estados, evidenciando as resistências políticas a esta pauta. O artigo é um primeiro passo na direção de avaliar o desempenho institucional frente à pandemia e aponta para a necessidade de outros estudos sobre processos legislativos e conflitos políticos relacionados a pautas não só de interesse da população, mas cruciais para o Estado Democrático.

Palavras-chave: Remoções. Direito Urbanístico. COVID-19. Projeto de lei. Direito à moradia.

Sumário: **1** Introdução – **2** Projetos de leis em tramitação nas Assembleias com indícios de respostas lentas por parte do Poder Legislativo – **3** Projetos que receberam parecer contrário ou foram arquivados: a resposta negativa do Legislativo – **4** As remoções “mobilizam” o Legislativo: muitos projetos apresentados, mas ainda não convertidos em lei – **5** Os casos “vitoriosos”: houve aprovação do projeto pelo Legislativo ou ela está a ponto de acontecer – **6** O uso de instrumentos alternativos aos PLs e a interação com os outros poderes – **7** Considerações finais – Referências.

1 Introdução

O presente artigo é fruto de um grupo de trabalho criado no seio do projeto “Banco de iniciativas: direito urbanístico e COVID-19”, de iniciativa do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU). O grupo dedica-se ao levantamento de atos normativos relacionados ao tema geral do referido projeto e é composto pelas coautoras do artigo.¹

O artigo decorre de levantamento em que o grupo buscou identificar, especificamente, leis e projetos de lei estaduais que visem a impedir remoções em territórios urbanos, sob quaisquer das formas em que elas podem se manifestar, abrangendo proposições já votadas ou não, aprovadas ou rejeitadas, em tramitação ou já arquivadas.

O texto exprime uma síntese dos resultados do levantamento e de um primeiro esboço de análise destes, desenvolvidas pelo grupo, e visa a oferecer um panorama do estado da arte das proposições legislativas sobre o tema, em escala nacional, reunindo informações tanto a respeito do conteúdo das proposições, como sobre seu processo de tramitação, além de avaliar os percalços que as proposições enfrentaram.

A questão inicial que move a análise consiste na avaliação da qualidade da resposta do Poder Legislativo diante do quadro de permanentes – por vezes, graves – ameaças de remoção durante o período da pandemia, considerando variáveis como rapidez, consistência normativa do projeto, avanço no trâmite legislativo

¹ Todas as informações contidas neste artigo foram atualizadas até 10.09.2020, data do fechamento de sua redação.

(no limite, sua conversão ou não em lei em vigor), resistências enfrentadas em sua discussão no âmbito do parlamento e principais argumentos jurídicos e políticos acionados nessa discussão, notadamente nos pareceres que receberam nas comissões encarregadas de os apreciar. Complementarmente, interessa-nos também a variável da autoria, na medida em que também é significativo saber de quem partiu a iniciativa de pautar o tema no debate público local. Trata-se, portanto, de um trabalho que integra a avaliação do desempenho das instituições do Estado em face das emergências aprofundadas a partir do advento da pandemia, no primeiro trimestre de 2020.

Segundo os resultados do levantamento realizado, identificaram-se 9 unidades federativas onde não ocorreu a edição de qualquer ato normativo a fim de suspender as remoções em áreas urbanas.² Com poucas exceções, tratam-se de unidades federativas onde o processo de urbanização é menos intenso e, logo, o número de conflitos envolvendo o direito à moradia tenderia a ser baixo, o que é uma das possíveis razões para que o tema não tenha dado ensejo a iniciativas legislativas nessas localidades. Descartada a hipótese de eventual falha no trabalho de levantamento, as outras possibilidades explicativas que vislumbramos, a princípio, seriam: (1) as medidas em questão foram adotadas por outros órgãos do Estado;³ (2) os agentes sociais que poderiam politizar essa questão não reuniram condições de fazê-lo.

De outro lado, nas demais 18 unidades federativas encontramos proposições legislativas, além de outros atos normativos de natureza variada, que buscaram estabelecer alguma proteção da moradia diante da ameaça de remoções, no período da pandemia e do estado de emergência sanitária que, desta vez sem exceções, foi decretado em todas as referidas unidades. Tais proposições encontram-se em estágios diferenciados de tramitação e enfrentaram maiores ou menores percalços, conforme o caso. É esse panorama que o presente artigo busca precisar, avançando numa avaliação abrangente sobre a produção de instrumentos normativos de proteção da moradia, num contexto em que as ameaças que pairam sobre ela tornam-se especialmente graves.

À guisa de orientação de leitoras e leitores, vale consignar o conceito de “remoções”, que é central no contexto do presente artigo. Com essa categoria, desejamos significar todo tipo de processo conducente à saída do imóvel ocupado

² São eles: Acre, Alagoas, Amapá, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins.

³ É o caso do estado do Amapá, cujo Tribunal de Justiça expediu o ofício Circular nº 013/2020-CGJ, encaminhando aos juízes de primeira instância a Recomendação Conjunta nº 01/2020, do Conselho Nacional e Estaduais de Direitos Humanos, que recomenda a suspensão, por tempo indeterminado, do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos, e remoções determinadas em processos judiciais. Em Mato Grosso do Sul e Sergipe, registrou-se iniciativas similares, por parte da Defensoria Pública dos respectivos estados.

para fins de moradia, contra a vontade dos seus ocupantes, seja ela feita por qualquer meio – judicial, administrativo ou privado –, independentemente do que venha a ocorrer depois dessa perda. Trata-se, portanto, de categoria abrangente de diversas formas em que esse fato pode se exprimir, tais como os chamados *despejos*, as reintegrações de posse, os atos de força praticados por agentes do Estado ou por particulares, etc. Nas remoções, em síntese, localizamos a principal ameaça sobre o direito à moradia, ameaça essa que tem pairado insistentemente sobre os bairros populares em escala mundial, e que, no contexto da pandemia, assume contornos especialmente perversos.

Esta pesquisa estrutura-se em cinco sessões, nas quais buscamos analisar aquilo que percebemos e classificamos como os cinco cenários típicos em que se encontra o debate nos estados a respeito da questão central objeto do trabalho. Em seguida, apresentaremos, nas considerações finais, algumas questões gerais que emergem do panorama desenhado, bem como o primeiro rascunho de hipóteses nas quais esboçamos nossa compreensão do aludido cenário.

2 Projetos de leis em tramitação nas Assembleias com indícios de respostas lentas por parte do Poder Legislativo

A pesquisa realizada identificou 9 estados brasileiros que apresentam projetos de lei em trâmite nas mais diversas etapas, com maior ou menor avanço e que, contudo, ainda não obtiveram aprovação nas Assembleias Legislativas. Verifica-se, nestes 9 casos, muito embora possuam particularidades regionais, que as respostas dos respectivos poderes legislativos não acompanharam a característica de emergencialidade imposta pela pandemia, sobretudo por se tratar de projetos que abordam o direito fundamental à moradia digna.

O projeto de lei (PL) 207/2020, que tramita na Assembleia Legislativa do Estado do Pará – com a ementa “Dispõe sobre a suspensão, durante a Pandemia da Covid-19, de ações de despejo, desocupações ou remoções forçadas em imóveis privados ou públicos, urbanos ou rurais, que sirvam para a moradia ou que tenham se tornados produtivos pelo trabalho individual ou familiar no Estado do Pará” – ingressou apenas em 25.08.2020 e foi proposto pelo deputado Carlos Bordalo, do Partido dos Trabalhadores (PT), com a previsão de regime de tramitação de matéria normal. Depreende-se, no caso em análise, que a resposta do Poder Legislativo foi lenta, apresentada somente após transcorridos 165 (cento e sessenta e cinco) dias de decretação do estado de pandemia pela Organização Mundial da Saúde – OMS.

No Estado do Amazonas foi apresentado o PL 169/2020, de iniciativa do deputado Saullo Viana (PPS), em 14.04.2020, com a ementa de criar “garantias

adicionais ao direito de moradia pelo tempo em que durar o plano de contingência do novo Coronavírus da secretaria de estado de saúde”. A proposta visa à vedação da exigência de desocupação de imóveis residenciais, entre outras. O PL conta com um requerimento de regime de urgência, do dia 30.04.2020, pelo deputado autor da matéria, e recebeu parecer favorável da deputada Joana Darc (Partido Liberal) em 17.08.2020. Transcorreu-se o prazo de 120 (cento e vinte) dias para a emissão do parecer, destoando, portanto, do caráter emergencial do projeto.

No caso do Estado do Ceará, foi apresentado o PL 102/2020, com apenas dois artigos e a ementa: “Dispõe sobre medida emergencial de prevenção à propagação da infecção pelo novo Coronavírus (Covid-19) por meio da suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou mesmo extrajudiciais no âmbito do Estado do Ceará”. Proposto pelo deputado Nizo Costa (Patriota), ingressou na Assembleia no dia 15.04.2020 e, dois dias depois, foi encaminhado ao Departamento Legislativo, não obtendo nenhuma outra tramitação após essa data. No entanto, cumpre mencionar que os deputados cearenses realizaram uma sessão remota, em 17.04.2020, para a leitura dos projetos propostos, incluído o PL 102, sob o argumento de que se tratariam de “medidas de proteção social” e que, no entanto, não recebeu a devida atenção na continuidade dos trabalhos legislativos.

No Estado de Pernambuco foi apresentado o Projeto de Lei Ordinária nº 1010/2020 – com a ementa: “Dispõe sobre medida emergencial de prevenção à propagação da infecção pelo novo Coronavírus (COVID-19) por meio da suspensão por tempo indeterminado do cumprimento de mandados de reintegração de posse, despejos e remoções judiciais ou mesmo extrajudiciais no âmbito do Estado de Pernambuco” – em 24.03.2020, pela “Mandata Juntas” (PSOL), composta por cinco codeputadas que compartilham o mandato na Assembleia. A experiência inovadora de compartilhamento de mandatos pode ter contribuído para a rápida resposta das representantes legislativas na apresentação do PL, em apenas 10 (dez) dias após a decretação da pandemia pela OMS. Contudo, observa-se que a tramitação do projeto na Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPE) não avançou com a mesma rapidez, considerando que o projeto foi enviado à Secretaria Geral da Mesa Diretora no dia 05.04.2020 e que, desde então, não houve avanço na sua tramitação.

No Maranhão, o PL 123/2020, que versa sobre a suspensão de processos judiciais, pedido de ordem de despejo, cobrança e execução de valores oriundos de contrato com garantia hipotecária, alienação fiduciária, aluguel ou dívida dessa natureza durante o estado de calamidade decorrente da pandemia, foi proposto pela deputada Thaiza Hortegal (PP) no dia 04.05.2020. A deputada fez uso da palavra no expediente da Assembleia do dia 18.08.2020, no entanto, não fez

qualquer menção à tramitação do projeto, que não teve os devidos encaminhamentos após sua propositura.⁴

Na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás (ALEGO), da mesma forma, foi apresentado o PL 1953/2020, pelo deputado Humberto Aidar (MDB), visando a proteger os locatários de ações de despejo durante o período de pandemia. O parlamentar defendeu a proposta como uma tentativa de equilibrar a relação entre os proprietários e locatários: “É preciso observar que, neste momento de crise, ambas as partes precisam ceder direitos e observar novas obrigações. Adotamos, no entanto, um viés protetivo, a fim de evitar que a parte mais fraca, representada pelos inquilinos, sofra dano excessivo”. O PL foi encaminhado à Comissão de Constituição e Redação em 23.04.2020 e, desde então, não há notícias disponíveis no *site* da ALEGO acerca do avanço na sua tramitação. Embora o deputado Humberto Aidar tenha apresentado cerca de 12 projetos de lei decorrentes da situação da pandemia, é possível constatar que a Assembleia não priorizou o trâmite do PL em questão, uma vez que há publicações na imprensa local do mês de julho indicando que o projeto foi apresentado, porém sem menção a pareceres ou votação.

Em São Paulo, que possui a maior metrópole brasileira e conflitos de posses urbanas de maneira evidenciada, apenas 1 (um) projeto de lei acerca da suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse durante o período de pandemia encontra-se em tramitação. O PL 146/2020, de autoria da deputada Leci Brandão (PCdoB), ingressou na Assembleia em 24.03.2020, porém recebeu regime de tramitação ordinária. De acordo com o *site* da Assembleia, o PL foi encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça somente no dia 29.06.2020 e ainda encontra-se em análise. Em que pese a rapidez da iniciativa da deputada Leci Brandão, o projeto não avançou em seu trâmite na Assembleia paulista, embora se trate de medida social relevante à população de São Paulo, sobretudo, pelas características de intensa urbanização e concentração demográfica do estado.

No Estado do Paraná, o PL 191/2020 apresenta proposta de suspensão de despejos enquanto perdurar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia. Proposto pelo deputado Boca Aberta Júnior (PROS), em 25.03.2020, o projeto não recebeu regime de urgência na Assembleia e continua tramitando na Diretoria Legislativa. De todo modo, o Tribunal de Justiça do Paraná publicou o Decreto Judiciário nº 172/2020, em 31.03, salvaguardando os direitos dos locatários durante a pandemia.

⁴ A deputada Thaiza Hortegal foi acometida de COVID-19 e internada em estado grave em 22.05.2020. Recebeu alta da UTI apenas em 08.06.2020.

Por fim, a pesquisa localizou, no Estado do Rio Grande do Sul, um projeto de lei em tramitação que estabelece a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse e imissão na posse, despejos e remoções judiciais e extrajudiciais, enquanto medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus. O PL 63/2020 foi proposto em 20.03.2020, pela deputada Luciana Genro (PSOL), e sua situação é de espera por parecer do deputado Tenente Coronel Zucco (PSL), desde o dia 13.05.2020. No caso do estado gaúcho, questões político-partidárias podem ter se apresentado como obstáculos à tramitação do projeto, uma vez que há três meses aguarda pelo parecer do deputado relator.

Os dados levantados nos Estados em análise indicaram um número razoável de projetos em tramitação nas Assembleias, com proposição de medidas variadas de garantia da continuidade da posse da moradia no período de pandemia. Ocorre que, embora as propostas, na sua maioria, tenham sido apresentadas no início da propagação do coronavírus, os 9 estados analisados não demonstraram a celeridade necessária para aprovação de legislações de proteção em face das medidas de remoções.

3 Projetos que receberam parecer contrário ou foram arquivados: a resposta negativa do Legislativo

No que tange aos projetos propostos, mas que receberam pareceres contrários, temos os estados de Santa Catarina, Mato Grosso e Piauí.

Em Santa Catarina, o projeto de lei foi proposto pelo deputado Carlito Merss (PT), que justifica sua proposição relatando que despejos, remoções, reintegração de posse e afins, em tempos de pandemia, colocam as pessoas em exposição ao vírus e que existem recomendações internacionais para suspensão dessas ações.

O projeto recebeu regime de tramitação prioritária e o relator a quem se distribuiu foi o deputado Fabiano da Luz (PT), que emitiu parecer favorável ao projeto. No entanto, ao ser enviado para a Comissão de Constituição e Justiça, o parecer do relator foi rejeitado por maioria, sendo 6 votos contrários e 1 favorável. Vencido o voto do relator original, designou-se novo relator, o deputado João Amin, que, em seu parecer, rejeita o projeto sob justificativa de que a suspensão de todos os mandados de reintegração e imissão de posse, despejo e remoções seriam de competência da União, baseando-se no art. 22, I, da Constituição Federal, que dispõe que compete à União legislar sobre direito civil e processual. Vale dizer que a Constituição também estabelece competência concorrente dos entes federativos para legislar sobre direito urbanístico, conforme art. 24, I, sendo esse um outro possível enquadramento para o tema em debate. Em 12.05.2020 o projeto foi arquivado, estágio em que se encontra atualmente, o que demonstra uma

resposta negativa do Legislativo. Nota-se que houve resistência do parlamento para aprovação do projeto, visto que, numa comissão composta por 7 deputados, houve 6 votos contrários ao projeto, e apenas 1 a favor.

No Mato Grosso, o projeto de lei foi proposto pelo deputado João Batista (PROS), que justificou que a pandemia traria dificuldades econômicas para pagamentos de aluguéis e prestações de casas e que, dessa forma, muitas famílias estariam ameaçadas por despejos e remoções, ficando expostas ao vírus. Alega, ainda, que estas seriam hipóteses de caso fortuito e força maior, presentes no Código Civil.

Enviado para a Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária, o parecer de mérito foi desfavorável ao projeto de lei, sob o argumento de que poderia causar desequilíbrio econômico, em desfavor do locador, que poderia ter o aluguel como sua única, ou maior, fonte de renda. No que concerne a essa justificativa, existe uma pesquisa realizada pela Instituição de Ensino Superior e de Pesquisa sem fins lucrativos (INSPER, 2020), que analisa quem paga e quem recebe aluguel no Brasil com base nos dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares do IBGE 2018, concluindo que poucos seriam os locadores penalizados por eventual lei contra despejos.

O relator do PL acrescentou que a suspensão da aplicação e cobranças de multas contratuais poderia incentivar o não pagamento por parte dos inquilinos, no entanto, a boa-fé deve reger todas as relações contratuais, conforme art. 422 do Código Civil. Observa-se, nesse caso, que o projeto nem chegou a ser discutido e votado pelo plenário.

No Estado do Piauí, o Projeto de Lei nº 77/2020, de autoria de Deuzinho Filho (Republicanos) determina a suspensão do cumprimento dos mandados de reintegração e imissão de posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais no período da pandemia. Foi apresentado em 23.04.2020 e arquivado pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) em 27.04.2020. No caso analisado, a rejeição do projeto não foi por veto do Governador, mas pela própria CCJ da Assembleia Legislativa.

4 As remoções “mobilizam” o Legislativo: muitos projetos apresentados, mas ainda não convertidos em lei

No contexto desta pesquisa, verificou-se que os estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais foram os que mais produziram PLs relacionados ao enfrentamento às ameaças de remoção durante a pandemia. No Rio de Janeiro, apresentaram-se 6 PLs e, em Minas Gerais, foram 3 projetos, todos no âmbito das respectivas Assembleias Legislativas Estaduais. A característica em comum relativa a essas duas unidades

da federação, entretanto, é justamente que nenhuma iniciativa no formato de PL prosperou de forma a se apresentar nos dias de hoje como uma lei vigente. Apesar da característica em comum, o conteúdo das proposições e os caminhos trilhados foram diversos. A seguir, traçamos uma abordagem que permite verificar as características desses projetos, procurando identificar a qualidade da resposta do Poder Legislativo diante do quadro de ameaças de remoção durante o período da pandemia.

No Rio de Janeiro, 5 dos PLs apresentados foram anexados ao PL nº 2.022, de 05.06.2020. Originalmente, 2 desses PLs (nº 2127/2020 e nº 2300/2020) tratavam principalmente da questão da suspensão de mandados de reintegração e imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais enquanto durasse à pandemia; e os outros 3 (nº 2367/2020, nº 2340/2020 e nº 2243/2020) propunham sobretudo medidas relativas à redução dos aluguéis no período da pandemia, portanto, com característica de alcance mais restrito.

A iniciativa dos PLs, quando os analisamos sob o aspecto do partido político dos deputados proponentes, é bem variada. Uma curiosidade é que os PLs de alcance mais restrito (PL nº 2367/2020, PL nº 2340/2020 e PL nº 2243/2020), que apenas abordam a questão da redução dos valores dos aluguéis, com foco em imóveis comerciais e em templos religiosos, partiram de deputados filiados a partidos de caráter mais liberal e/ou conservador, como o Partido Democrata Cristão (PDC), o Partido Social Liberal (PSL), Republicanos (REPP) e Solidariedade (SDD). Diferentemente, os PLs de alcance mais abrangente (PL nº 2127/2020 e PL nº 2300/2020), que tratam de medidas antidespejos e também abordam os assuntos das reduções dos aluguéis para todos os tipos de imóveis, foram propostos por deputados que representam uma visão progressista ou de esquerda, a exemplo do Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Partido dos Trabalhadores (PT).

De maneira geral, os PLs analisados não apresentam problemas formais, estando de acordo com a boa técnica legislativa. Foram identificados 2 PLs que possuem características que merecem ser destacadas. O PL nº 2300/2020, de autoria do deputado Carlos Minc (PSB), além abordar as questões dos despejos e dos aluguéis, traz também a proposta para suspensão do cumprimento dos mandados de reintegração de posse de apart-hotéis, hotéis-residência ou equiparados, utilizados para fins de moradia, por descumprimento do pagamento do aluguel e encargos, no prazo ajustado.

O outro PL com característica que o diferencia dos demais é o de nº 2127/2020, de autoria da deputada Enfermeira Rejane (PCdoB). É uma proposição que busca criar, conforme disposto na própria ementa, garantias adicionais ao direito de moradia durante a pandemia. Em apenas sete artigos, trata da vedação de exigir desocupações em imóveis locados para fins de moradia, da suspensão dos mandados

de despejo pelo Poder Judiciário e também dos registros de adjudicação compulsória, da proibição ao Poder Executivo para realizar desapropriação de imóveis residenciais e da suspensão da cobrança de parcelamentos dos financiamentos concedidos pela Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro.

Conforme mencionado anteriormente, são PLs com características diversas, mas que foram todos anexados ao PL nº 2.022, de 17.03.2020. Tratando especificamente deste último PL, que prosperou em termos de tramitação, foi proposto por 12 deputados, sendo 10 deles do PSOL, PT, PSD; um do Cidadania, e um do PSL.⁵ Portanto, algo bem heterogêneo em termos de partidos dos deputados proponentes. Em 01.04.2020, houve republicação do projeto, com coautoria do plenário. O PL conta com quatro artigos bastante sucintos que, apesar de não darem conta de todos os aspectos tratados nos PLs a ele apensados, abordam as questões-chave, quais sejam: suspensão de todos os mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais e suspensão da aplicação e cobrança de multas contratuais e juros de mora em casos de não pagamento de aluguel ou das prestações de quitação dos imóveis residenciais. O PL tramitou inicialmente de forma ordinária, tendo sido convertido em regime de urgência por solicitação do deputado Flávio Serafini (PSOL). Durante a tramitação, foi distribuído a cinco Comissões.⁶ A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) aprovou o parecer do relator pela constitucionalidade, com emenda, do Projeto de Lei. A emenda proposta foi pela modificação da redação do art. 3º, em decorrência da necessidade de deixar expresso que as medidas a que se referem o PL somente seriam válidas enquanto vigorasse o estado de emergência na saúde pública do Estado do Rio de Janeiro em razão do novo coronavírus. As demais Comissões emitiram pareceres favoráveis ao PL, considerando a emenda proposta pela CCJ.

Durante a discussão do PL, em turno único, foram propostas mais 9 Emendas de Plenário. O parecer da CCJ foi favorável a 3 destas emendas. O substitutivo foi votado e aprovado. No *site* da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, entretanto, não foi possível localizar o texto de cada uma dessas 9 Emendas de Plenário, o que impediu uma análise individualizada delas, encontrando-se apenas o parecer seguido pelo texto do substitutivo, considerando as emendas aprovadas.

Em 14.04.2020, o PL foi encaminhado ao Executivo para sanção ou veto. No dia 11.05.2020, ou seja, quase um mês depois, o Governador do Estado do

⁵ Segundo informação do *site* de notícias G1, o deputado proponente do PSL, Gil Vianna, de 54 anos, morreu com COVID-19 no dia 19.05.2020 em um hospital particular de Campos dos Goytacazes, no Norte Fluminense.

⁶ Comissões de Constituição e Justiça, Saúde, Política Urbana Habitação e Assuntos Fundiários, Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania, Economia Indústria e Comércio e Orçamento Finanças Fiscalização Financeira e Controle.

Rio de Janeiro, Wilson Witzel, comunica o veto total ao PL. Como principal argumento para o veto, menciona que o PL se caracterizaria como inconstitucional, por invadir a reserva de competência privativa da União para legislar sobre direito civil e processo civil, bem como a atividade jurisdicional, típica do Poder Judiciário, o que culmina em violação ao princípio federativo e a separação dos poderes. Nesse sentido, o governador argumentou que o Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro não possui competência para legislar sobre suspensão de mandados de reintegração de posse, imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais, bem como sobre a suspensão da aplicação e cobrança de multas contratuais e juros de mora em casos de não pagamento de aluguel ou das prestações de quitação dos imóveis residenciais.

O veto foi pautado para ser apreciado pelos deputados, mas foi retirado de pauta por falta de acordo político quanto à sua manutenção ou não. Por fim, expirou o prazo para derrubada do veto e o projeto foi arquivado. Neste processo, verifica-se uma resposta e tramitação rápida da Assembleia Legislativa na aprovação do projeto, o demorado veto total do projeto pelo governador do Estado e a falta de acordo para a derrubada do veto, em que prevaleceu a resistência da bancada conservadora, sob o argumento de que o projeto fomentaria as chamadas “invasões”.

Ao partir para a análise dos PLs em Minas Gerais (PL nº 1643/2020, PL nº 2128/2020 e PL nº 1623/2020), percebe-se, logo de início, diferentemente do que ocorreu no Rio de Janeiro em termos de autoria, que dois dos PLs (PL nº 1643/2020 e PL nº 2128/2020) foram propostos por deputadas do Partido dos Trabalhadores (PT), e um deles (PL nº 1623/2020) por deputada do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Ou seja, as proponentes foram todas mulheres integrantes de partidos de esquerda. Dois dos PLs (PL nº 1643/2020 e PL nº 2128/2020) possuem conteúdo muito semelhante e não apresentam problemas formais, estando de acordo com a técnica legislativa.

O foco de ambos reside na suspensão do cumprimento de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas que resultem em despejos, desocupações ou remoções forçadas durante a pandemia. Não há menção sobre a questão da redução dos valores ou suspensão de cobrança de aluguéis. No que se refere ao PL nº 1623/2020, este possui uma abordagem mais restrita em relação aos outros 2, tendo em vista que requer a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse coletivos em áreas urbanas e rurais. Nesta proposição, foram identificados alguns problemas formais na redação.

Os 3 PLs, entretanto, apesar de terem sido propostos em datas diferentes (o PL nº 1643, publicado em 17.03.2020; o PL nº 2128/2020, publicado em 13.08.2020; e o PL nº 1623/2020, publicado em 27.03.2020), apresentam

situação idêntica quanto à tramitação. Foram recebidos pela Mesa da Assembleia, numerados, publicados e encaminhados às Comissões para análise. Desde então, a tramitação não prosperou e todos permanecem aguardando parecer. Uma tramitação extremamente lenta, como se pode perceber.

Ao analisar as proposições feitas no âmbito das Assembleias Legislativas desses dois estados, o que há em termos de maior semelhança é justamente não haver lei aprovada que assegure a permanência das pessoas nos seus locais de moradia em tempos de pandemia. Isso em unidades da federação onde se observam constantes conflitos fundiários e territoriais, sobretudo quando se trata da população de baixa renda. Ou seja, a população permanece sem garantias de que não acontecerão remoções durante o estado de emergência decorrente da pandemia de COVID-19. As iniciativas do Legislativo, nesse sentido, “nadaram, nadaram e morreram na praia”. Algumas mais cedo, outras mais tarde.

5 Os casos “vitoriosos”: houve aprovação do projeto pelo Legislativo ou ela está a ponto de acontecer

No contexto desta pesquisa, analisando os Estados onde projetos de lei sobre despejos no período da pandemia de COVID-19 foram aprovados ou estão em fase final de tramitação legislativa, ou seja, em Estados em que o Poder Legislativo concluiu ou aparentemente deu resposta rápida e efetiva aos projetos encaminhados, até o momento temos leis aprovadas ou em fase de aprovação sobre o tema no Distrito Federal, Rio Grande do Norte e Paraíba.

No caso da Paraíba, o projeto de lei de autoria dos deputados Wilson Filho (PTB) e Adriano Galdino (PSB) foi aprovado por unanimidade e convertido na Lei nº 11.676/2020. O artigo 4º da lei proíbe a realização de despejos por falta de pagamento enquanto durar o período de anormalidade. A lei proíbe as empresas de concessão de serviços públicos de água e tratamento de esgoto, gás, energia elétrica e telefonia de interromper o fornecimento de seus serviços nas unidades domiciliares cuja renda familiar não ultrapasse o valor de 5 (cinco) salários mínimos, em face de atrasos no pagamento da fatura, na hipótese de decretação de situação de emergência ou de estado de calamidade pública, pelo prazo de 90 (noventa) dias, prorrogáveis ou enquanto durar o referido período de anormalidade (Art. 1º). Esta é uma lei de efeito amplo e atinge diretamente os consumidores com renda até 5 (cinco) salários mínimos, mas também atinge os processos reacionistas, que ficam suspensos no período de emergência.

No caso do Distrito Federal, o PL nº 1075/2020, de autoria do deputado Fábio Felix (PSOL), foi aprovado, convertendo-se na Lei nº 6.657, de 17.08.2020, publicada quatro dias depois. No artigo 1º, estabelece diretrizes para a criação do Plano Emergencial para Enfrentamento da COVID-19 nas áreas ocupadas por

população de baixa renda, regularizadas ou não. No artigo 2º, I, estabelece a proibição de remoção de ocupações e a efetivação de ordens de despejo, desde que a posse tenha se iniciado antes da declaração da emergência de saúde. No inciso II, amplia o direito ao Benefício Excepcional da Política de Assistência Social do Distrito Federal a pessoa que integre grupo de risco e não possua residência, ou que resida em imóvel que não ofereça condições de autoisolamento sanitário; apresente sintomas ou tenha sido diagnosticada com a COVID-19 e resida com pessoas que integrem grupo de risco em imóveis que não ofereçam condições de autoisolamento sanitário. Alternativamente à concessão do Benefício Excepcional, o poder público requisita serviços de hospedagem de hotéis e pousadas. Os serviços de hospedagem podem ser requisitados para a garantia do direito ao isolamento, ao acolhimento e à proteção de mulheres em situação de violência doméstica e de seus dependentes, em caso de insuficiência de vagas em acolhimento institucional. No artigo 3º, estabelece a proibição da interrupção do fornecimento de energia elétrica, saneamento básico e telefonia, inclusive internet; a distribuição gratuita de cestas básicas, sabonete, detergente, álcool em gel e água sanitária. A lei tem vigência enquanto durar a emergência sanitária. Cumpre destacar que o projeto foi vetado pelo governador e mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, com a derrubada do veto. É uma norma de iniciativa do Legislativo, de ampla repercussão social, pois não trata apenas da proibição de remoções, mas estabelece uma série de outras garantias importantes à moradia.

No caso do Rio Grande do Norte, projeto de lei de autoria do deputado Ubaldo Fernandes (PL), protocolado em 30.03.2020, está em fase de final de tramitação, já tendo sido aprovado na Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, Desenvolvimento Econômico e Social, em 08.08.2020, de onde segue para a votação final no plenário virtual. O projeto dispõe sobre a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse e imissão na posse; despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais; cobranças de multas contratuais e juros de mora em casos de não pagamento do aluguel, prestação de quitação do imóvel residencial e da taxa condominial, enquanto medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus.

6 O uso de instrumentos alternativos aos PLs e a interação com os outros poderes

Além de projetos de lei, a pesquisa identificou outros instrumentos dentro e fora do âmbito legislativo, com caráter normativo, que foram utilizados para enfrentar a questão das remoções. Esse panorama de multiplicidade de soluções institucionais indica a complexidade do problema, mas também certo grau de

incerteza quanto a quem compete a responsabilidade de responder à crise humanitária decorrente de remoções forçadas durante uma pandemia.

A opção do Legislativo por fazer Indicações ou Requerimentos, ao invés de Projetos de Lei, pode indicar que: 1) os deputados entendem que não é competência da assembleia legislativa estadual criar uma normativa a esse respeito; ou 2) os deputados entendem que um projeto de lei para impedir despejos não tem condições de tramitar com sucesso em seus estados. A deputada Luciana Rafagnin (PT),⁷ do Paraná, e o deputado Hilton Coelho (PSOL),⁸ da Bahia, expressaram-se nesse sentido ao afirmarem que ação eficaz contra os despejos exige a colaboração do Poder Judiciário.

O deputado Hilton Coelho apresentou uma proposta de Indicação (IND/24.034/2020, em 31.03.20), dirigida ao presidente do Tribunal de Justiça da Bahia, a fim de que este determinasse a suspensão das execuções de mandados de reintegração de posse e despejos em todo o Estado, enquanto durassem os efeitos da pandemia do coronavírus. Apesar da aprovação da Indicação, as remoções continuaram acontecendo nos meses seguintes, como indica a cobertura de veículos de imprensa,⁹ com eventuais reveses no Tribunal de Justiça da Bahia.¹⁰ Neste último caso, de acordo com a decisão do Tribunal a respeito da reintegração de posse de um assentamento em terreno da Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia (COELBA), foi acatada uma recomendação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para que não sejam expedidas liminares ou ordens de desocupação, despejo e reintegração de posse até 31.10.2020.¹¹ O fato de a decisão mencionar a recomendação do CNJ e não da Assembleia Legislativa levanta o questionamento acerca da efetividade da Indicação Legislativa em, de fato, influenciar o trâmite das remoções no Estado.

No Paraná, a deputada Luciana Rafagnin protocolou um Requerimento (1695/2020 em 22 de abril), no qual solicita ao governador, Carlos Massa Ratinho Junior, a suspensão das reintegrações de posses no estado não apenas enquanto o estado de calamidade pela pandemia estiver vigente, mas ainda pelo período de

⁷ Em entrevista à comunicação da Assembleia Legislativa do Paraná, publicada em 22.04.2020: “deputada defende a suspensão dos despejos no Paraná”.

⁸ Em artigo do portal de notícias da Assembleia Legislativa da Bahia, em 16.04.2020: “Hilton reivindica ao presidente do TJ-BA a suspensão de despejos durante crise”.

⁹ Conforme notícia no portal do *G1*, publicada em 21.07.2020: “Em meio à pandemia, 200 famílias de pré-assentamento em Porto Seguro recebem ordem de despejo” e no portal *Metro1* em 28.08.2020: “Em plena pandemia, juiz emite ordem de despejo contra indígenas de aldeia pataxó na Bahia”. Portal *G1*, 21.07.2020.

¹⁰ De acordo com a Defensoria Pública da Bahia, em matéria publicada em 28.07.2020: “Justiça suspende desocupação em Santo Antônio de Jesus por conta da Covid-19 após atuação da Defensoria”.

¹¹ O ato do CNJ que mais se aproxima dessa referência é a Recomendação nº 63, de 31.03.2020. Nela os magistrados foram expressamente orientados a avaliar “com especial cautela o deferimento de medidas de urgência, decretação de despejo por falta de pagamento (...)”, isso, porém, em desfavor de empresas e demais agentes econômicos no contexto pandêmico.

1 (um) ano após o fim deste, para que as famílias possam se recuperar economicamente. O requerimento pede, ainda, que sejam feitas negociações a fim de que soluções alternativas à remoção possam ser encontradas. Em sua justificativa, a deputada observou que, em 20.03.2020, o Tribunal de Justiça do Paraná havia publicado uma normativa (nº 172/2020), determinando a suspensão imediata das reintegrações de posse, mas a medida tinha um prazo de vigência de apenas 40 dias, não contemplando a duração do estado de calamidade. A medida contou com o apoio dos parlamentares Tadeu Veneri (PT), Professor Lemos (PT), Goura (PDT) e Arilson Chiorato (PT).

No texto, chama a atenção o pedido de um prazo de 1 (um) ano sem despejos para além do período da pandemia, reconhecendo que os efeitos desta serão duradouros. Tal consideração, realista para com a situação de famílias em situação de risco, é matéria rara nas proposições legislativas analisadas. O requerimento da deputada petista encontrou apoio na Superintendência Geral de Diálogo e Interação Social, da Casa Civil, órgão do governo estadual paranaense.

No estado do Amazonas, há um projeto de lei em tramitação para impedir remoções durante a pandemia, porém, quem vem atuando com efetividade nesse sentido é o Ministério Público Federal (MPF). A iniciativa partiu da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), do MPF, que solicitou ao CNJ a emissão de Recomendação formal de suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse coletivos em áreas urbanas e rurais já no dia 17.03.2020, mesma data da publicação da Recomendação CNJ nº 62, que padronizou medidas que podem ser adotadas pelo Judiciário para prevenir a propagação da COVID-19. Após manifestação do MPF, a Justiça Federal do Amazonas já suspendeu 3 ações de reintegração de posse movidas pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa).¹² Neste caso, evidencia-se a agilidade da ação da PFDC, que possibilitou uma reação efetiva do Judiciário no sentido de proteger o direito à moradia ao menos enquanto durar o estado de calamidade no Estado. Nota-se, contudo, que a medida só é aplicável a mandados coletivos, deixando casos individuais desprotegidos.

Pernambuco também agiu em proteção ao direito à moradia por meio do sistema judiciário, com a Recomendação Conjunta nº 02, de 03.06.2020. A recomendação, assinada pelo presidente do Tribunal de Justiça, pede

a todos os magistrados do TJPE, caso entendam viável, que se abstenham de encaminhar à CEMANDO, durante o período excepcional

¹² Ações 1012496-18.2019.4.01.3200, 1014704-72.2019.4.01.3200 e 1008436-02.2019.4.01.3200. De acordo com o divulgado pelo *site* do MPF no artigo “MPF consegue suspensão de reintegrações de posse no Amazonas durante pandemia de COVID-19”.

da pandemia do Covid-19, mandados de reintegração de posse individuais e coletivos em áreas urbanas e rurais bem como mandados de imissão na posse decorrentes de ações petitorias.

O texto também teve como base a Recomendação nº 62 do CNJ, além da Recomendação nº 01/2020, da Rede Nacional de Conselhos de Direitos Humanos. Neste caso, apesar de reconhecer em seu teor que o direito à habitação é imprescindível ao combate do coronavírus, o texto é pouco incisivo, mesmo a título de recomendação, deixando ampla margem interpretativa. Observa-se ainda que houve uma considerável demora na resposta do Tribunal, que veio apenas quase 2 (dois) meses após o decreto de calamidade pública no Estado.¹³

A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo também usou de Indicações Legislativas para solicitar que medidas de proteção ao direito à moradia fossem tomadas, dessa vez visando a prevenir o despejo por inadimplência, por meio da suspensão da cobrança das prestações de mutuários dos programas habitacionais geridos pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU). Duas Indicações similares foram feitas, a primeira de nº 932/2020, de autoria da deputada Beth Sahnão (PT), tendo sido apresentada e encaminhada com relativa agilidade, já entre os dias 19 e 30.03.2020. Em 02.04.2020, o deputado Cezar (PSDB) protocolou a Indicação nº 1176, de mesmo teor. Em sua justificativa, ambos deputados apontam a iminente perda de renda de uma grande parte da população, cujo sustento vem da informalidade, e a urgência de proteção à moradia advinda da necessidade do isolamento social durante a pandemia. Apesar das indicações, a CDHU manteve inalterados os prazos de pagamento, mas afirmou que novas cobranças dos já inadimplentes seriam suspensas, assim como as ações de reintegração de posse, em caso de falta de pagamento.¹⁴

Vale notar, por fim, que o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) autorizou tardiamente, em setembro, que os agentes financeiros que respondem por esses financiamentos suspendam os pagamentos ao Fundo até o fim do ano. A medida foi tomada a pedido da Caixa Econômica Federal, que apontou que vários agentes financeiros dos sistemas habitacionais estaduais já estavam concedendo pausas para os mutuários em razão da pandemia.¹⁵

¹³ Conforme informação disponível no *site* da Assembleia Legislativa de Pernambuco: “plenário acata estado de calamidade pública em mais 30 municípios”.

¹⁴ Conforme notícia veiculada em 31.05.2020 no *Diário de Suzano* – SP: “CDHU mantém sistema de cobrança a mutuários durante a pandemia”.

¹⁵ Conforme informado pelo *Correio Braziliense* em matéria do dia 07.09.2020: “FGTS autoriza pausa nos pagamentos da habitação”.

Conclui-se que, apesar da evidente variedade de alternativas de instrumentos e ações institucionais, a velocidade de resposta dos seus representantes foi bastante variada, assim como a abrangência das ações. No âmbito Legislativo, dentre os casos estudados, houve predominância de ações por representantes de partidos de esquerda. Destas ações, apenas o Amazonas impõe restrições somente a mandatos coletivos de reintegração de posse, o que evidencia a particularidade do tipo de conflito por terras e moradia da região.

7 Considerações finais

O panorama nacional que o artigo buscou esboçar sugere, à primeira vista, duas tendências razoavelmente claras: 1) a generalização do debate a respeito de proposições normativas voltadas à prevenção das remoções, em escala nacional; 2) os escassos resultados práticos da atuação dos legislativos estaduais no tocante a essa mesma problemática. Assim, de um lado, é um tanto alvissareiro descobrir que em pelo menos $\frac{2}{3}$ das unidades federativas – e naquelas com maiores índices de urbanização – a problemática do presente artigo encontrou ressonância num determinado universo de parlamentares, propiciando a elaboração de proposições legislativas que podem vir a se constituir num precedente a ser retomado em futuras lutas sociais. De outro, as vitórias e avanços concretos obtidos são, até aqui, muito tímidos, de modo que temos não mais do que 3 das 27 unidades federativas com legislação aprovada e em vigor limitando ou impedindo as remoções, em que pese muitos processos ainda estarem em curso, o que pode produzir algumas alterações do cenário aqui desenhado, no médio prazo.

Além do problema da pequena contribuição do Poder Legislativo – aquele que, por vezes, é chamado de “a casa do povo” – para uma pauta tão decisiva quanto a da moradia, chama atenção o modo como este mesmo corpo político se autolimita em seu espaço de atuação, nele se reproduzindo entendimentos que amesquinham o campo de produção normativa e de contrabalanço dos demais poderes que ele, em tese, poderia ocupar. Na discussão dos inúmeros projetos de lei que buscam pôr cobro ao recrudescimento das remoções – duplamente perversas em períodos como o da pandemia –, lança-se mão, nos debates parlamentares, de argumentos bastante distanciados do que pode ser razoavelmente entendido como o raio de atuação próprio dos Estados, dentro de um regime federativo. Ao contrário de um Parlamento cioso e zeloso de suas competências e que lutasse mesmo por sua ampliação e fortalecimento, tem-se um cenário em que estas ou não são exercidas em sua plenitude ou ainda são compreendidas como essencialmente subordinadas às disposições normativas de matriz nacional.

Por certo que emergem, rapidamente, algumas linhas explicativas para o descompasso aqui assinalado: o sistema político não funciona a despeito dos

agentes que o compõem; na arena do Legislativo, recriam-se as contradições e conflitos estruturais da sociedade; a ideologia da propriedade atua de modo latente na inibição de iniciativas mais arrojadas no sentido da socialização do usufruto da terra. Todas essas variáveis são reais e assaz perceptíveis nos casos trazidos ao presente estudo, e traduzem o que muitos consideram os limites inerentes ao “mundo institucional”.

Em que pesem esses argumentos, não pode deixar de ser registrado o aprofundamento do déficit entre o desempenho efetivo dos órgãos de Estado, traduzido nos resultados sociais concretos de sua atuação, e as urgentes necessidades e expectativas sociais, para as quais a questão da proteção da moradia, a partir do Poder Legislativo, diante das inúmeras e potentes ameaças de remoção que pairam historicamente sobre ela, constitui um exemplo eloquente e ilustrativo.

Não há como deixar de registrar, de outro lado, que nem mesmo um evento novo e ameaçador – representado pela pandemia do COVID-19 e seu espectro de centenas de milhares de mortos e milhões de infectados – foi capaz de sobrepujar, nem mesmo a título temporário, a dinâmica de expulsões e segregações socioespaciais que configuram o “antigo normal” da sociedade brasileira. Importante registrar, nesse passo, que se há resultados a serem contabilizados, estes resultam de um somatório de pequenas vitórias colhidas em diversas arenas distintas, além daquela do Legislativo, foco prioritário do presente trabalho.

As lutas sociais de resistência às remoções e em prol do direito de moradia, analisadas a partir do cenário dos legislativos estaduais, defrontam-se com um cenário em que se abrem importantes espaços de disputa e de elaboração prática e política a respeito das implicações da garantia da moradia num contexto de emergência sanitária. Contudo, as contradições e as limitações desses espaços foram razoavelmente mapeadas e identificadas a partir dos elementos sistematizados no presente estudo. Vemos, em ambos os aspectos, um fértil material para revisitas, aprofundamentos e para o exercício da necessária imaginação política, a fim de produzir novos capítulos para os duros embates que aqui buscamos explicitar.

The fight against evictions during and after COVID-19: an overview of propositions from states legislatures

Abstract: Understanding that the right to housing is a fundamental right for life, and given its centrality in facing pandemics that demand social isolation, this article aimed to offer an overview of how the issue of forced evictions was addressed by legislative assemblies during the COVID-19 pandemic. The method used was the analysis of legal bills, indications and legislative requirements found on the websites of states assemblies through the use of keywords. We considered the activity between March and August 2020, covering bills which may or may not have been voted, those approved or rejected, in progress or already filed, that dealt with evictions in urban territories. We conclude that there was an intense legislative production on the subject, with legal bills (or other legislative instruments) being

found in seventeen states and in the Federal District. Despite differences in approach and wording, most of the projects came from parliamentarians on the left and approached housing as a human right. We identified that there was slowness and difficulty in passing bills in most states where they were presented, showing that there is political resistance to this agenda. This article is a first step towards evaluating the institutional performance in responding to the pandemic, and points to the need for further studies about the legislative procedures and political conflicts related to agendas that are not only of interest to the population, but crucial for the democratic State.

Keywords: Evictions. Urban Law. COVID-19. Legal Bill. Right to Housing.

Referências

BAHIA. Assembleia Legislativa. *Indicação nº 24.034/2020*. Indica ao Presidente do Tribunal de Justiça da Bahia, Dr. Lourival Trindade, que suspenda as execuções dos mandados de reintegrações de posse e despejos em toda a Bahia enquanto durarem os efeitos da pandemia do coronavírus. Autor: Hilton Coelho. 31 mar. 2020. Disponível em: <http://www.al.ba.gov.br/atividade-legislativa/proposicao/IND-24.034-2020>. Acesso em: 14 out. 2020.

BARBOSA, Marina. FGTS autoriza pausa nos pagamentos da habitação popular. *Correio Braziliense*, 08 set. 2020. <https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2020/09/4873990-fgts-autoriza-pausa-nos-pagamentos-da-habitacao-popular.html>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRANDÃO, João. Em plena pandemia, juiz emite ordem de despejo contra indígenas de aldeia pataxó na Bahia. *Metro 1*, 28 ago. 2020. Disponível em: <https://www.metro1.com.br/noticias/bahia/96611,em-plena-pandemia-juiz-emite-ordem-de-despejo-contra-indigenas-de-aldeia-pataxona-bahia>. Acesso em: 15 out. 2020.

CEARÁ. Assembleia Legislativa. *Projeto de Lei nº 120/2020*. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/index.php/ultimas-noticias/item/89092-1704gs-expediente>. Acesso em: 14 out. 2020.

COMISSÃO de Educação aprova dois projetos na linha de combate à Covid-19. Notícias da Assembleia. Rio Grande do Norte, Assembleia Legislativa, Notícias da Assembleia, 06 ago. 2020. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/portal/noticias/19155/comisso-de-educacao-aprova-dois-projetos-na-linha-de-combate-covid-19>. Acesso em: 15 out. 2020.

CORES, Tunísia. Justiça suspende desocupação em Santo Antônio de Jesus por conta da COVID-19 após atuação da defensoria. *Portal da Defensoria Pública da Bahia*, 28 jul. 2020. <https://www.defensoria.ba.def.br/noticias/coronavirus-justica-suspende-desocupacao-em-santo-antonio-de-jesus-por-counta-da-covid-19-apos-atuacao-da-defensoria/>. Acesso em: 15 out. 2020.

DEPUTADA defende a suspensão dos despejos no Paraná, *Portal da Assembleia Legislativa do Paraná*, 22 abr. 2020. Disponível em: <https://www.assembleia.pr.leg.br/comunicacao/noticias/deputada-defende-a-suspensao-dos-despejos-no-parana#>. Acesso em: 15 out. 2020.

DEPUTADO ESTADUAL Gil Vianna morre com Covid-19 em hospital particular de Campos, no RJ. *G1*, 20 maio 2020. Disponível em <https://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/2020/05/20/deputado-estadual-gil-vianna-morre-com-covid-19-em-hospital-particular-de-campos-no-rj.ghtml>. Acesso em: 15 out. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 6.657, de 17 agosto de 2020. Altera a Lei nº 6.315, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre a criação da Junta Comercial, Industrial e Serviços do Distrito Federal – Jucis-DF e dá outras providências. *Diário Oficial do Distrito Federal*, 27 ago. 2020 Disponível em: http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2020/08_Agosto/DODF%20163%2027-08-2020/DODF%20163%2027-08-2020%20INTEGRA.pdf. Acesso em: 14 out. 2020.

EM MEIO À PANDEMIA, 200 famílias de pré-assentamento em Porto Seguro recebem ordem de despejo. *G1*, 21 jul. 2020. Disponível em <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/07/21/em-meio-a-pandemia-familias-de-pre-assentamento-em-porto-seguro-recebem-ordem-de-despejo.ghtml>. Acesso em: 15 out. 2020.

GOIÁS. Assembleia Legislativa. *Projeto de Lei nº 1953/2020*. Autores: Perpétua Almeida e Marcon. Institui o Programa de Complementação Emergencial da Renda do Caminhoneiro e a suspensão das parcelas dos financiamentos de veículos para os Transportador Autônomo de Cargas - TAC durante o enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. 16 abr. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2249339>. Acesso em: 15 out.2020.

HILTON REIVINDICA ao presidente do TJ-BA a suspensão de despejos durante crise. *Portal ALBA*, 16 abr. 2020. Disponível em: <http://www.al.ba.gov.br/midia-center/noticias/44763>. Acessado em: 15 out. 2020

MATO GROSSO. Assembleia Legislativa. *Projeto de Lei nº 240/2020*, de 30 de março de 2020. Autor: João Batista. Dispõe sobre a suspensão do cumprimento demandados de reintegração de posse e imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extra-judiciais enquanto medida temporária de prevenção ao contágio e enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (COVID-19). Disponível em: <https://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/cp/20200330093044158100.pdf>. Acesso em: 05 set. 2020.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 1643/2020. Autora: Marília Campos. Dispõe sobre a suspensão temporária do cumprimento de mandados de reintegração de posse e imissão na posse, despejos e remoções judiciais e extrajudiciais, como medida de prevenção ao contágio e de contenção da pandemia de COVID-19. *Diário Legislativo*, 21 mar. 2020. Disponível em: https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/interna.html?a=2020&n=1643&t=PL. Acesso em: 14 out. 2020.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 2128/2020. Autora: Beatriz Cerqueira. Dispõe sobre a suspensão do cumprimento de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas que resultem em despejos, desocupações ou remoções forçadas enquanto durarem os efeitos o Decreto de Estado de Calamidade Pública no âmbito de todo o território do Estado, em razão dos impactos decorrentes da pandemia causada pelo agente Coronavírus (Covid-19). *Diário Legislativo*, 21 mar. 2020. Disponível em: https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/interna.html?a=2020&n=2128&t=PL. Acesso em: 14 out. 2020.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 1623/2020. Autora: Andréia de Jesus. Dispõe sobre medida preventiva à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 – por meio da suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse coletivos em áreas urbanas e rurais. *Diário Legislativo*, 21 mar. 2020. Disponível em: https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/texto.html?a=2020&n=1623&t=PL. Acesso em: 14 out. 2020.

MPF CONSEGUE SUSPENSÃO de reintegrações de posse no Amazonas durante pandemia de covid-19. Procuradoria da República do Amazonas, *Portal do MPF*, 14 maio 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/mpf-consegue-suspensao-de-reintegracoes-de-posse-no-amazonas-durante-pandemia-de-covid-19>. Acesso em: 15 out. 2020.

PANDEMIA amplifica desafios para a segurança de moradia. INSPER, Notícias, 03 jun. 2020. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/noticias/pandemia-desafios-moradia/>. Acesso em: 15 out. 2020.

PARÁIBA. Lei nº 11.676, de 15 de abril 2020. Altera e acresce dispositivos na Lei nº 9.316, de 30 de dezembro de 2010, reestruturando a Diretoria de Tecnologia da Informação. *Diário Oficial do Estado da Paraíba*, 16 abr. 2020 Disponível em: <https://auniao.pb.gov.br/servicos/arquivo-digital/doe/janeiro/abril/diario-oficial-16-04-2020-suplemento.pdf>. Acesso em: 14 out. 2020.

PARANÁ. Assembleia legislativa. *Requerimento nº 1695/2020*. Disponível em: http://portal.assembleia.pr.leg.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?cod=2222&tipo=NA. Acesso em: 14 out. 2020.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. *Decreto judiciário nº 172/2020-D.M.* Dispõe sobre a prevenção à pandemia da Covid-19 no âmbito do Poder Judiciário do Paraná em substituição ao Decreto Judiciário nº 161/2020-D.M. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/documents/18319/32915431/DEC_JUD_172_2020_DM.pdf.pdf/19557fc2-d2c4-2fcf-116d-1d69d58bf48f. Acesso em: 14 out. 2020.

PERNAMBUCO. Tribunal de Justiça. *Recomendação conjunta nº 02*, de 03 de junho de 2020. Disponível em: <http://www.unicap.br/catedradomholder/wp-content/uploads/2020/08/RECOMENDAC%CC%A7A%CC%830-CONJUNTA-N%C2%BA-02-2020-TJPE-CGJ-Pub.-DJe-04.06.2020-1.pdf>. Acesso em: 14 out. 2020.

PIAUÍ. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Ordinário, 14 abr. 2020. Disponível em: https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2020/15539/plo_no_77-2020_-_dep_oliveira_netto_-_alugueis_eeTSJyH.pdf. Acesso em: 14 out. 2020.

PLENÁRIO acata estado de calamidade pública em mais 30 municípios. *Portal ALEPE*, 16 abr. 2020. Disponível em: <http://www.alepe.pe.gov.br/2020/04/16/plenario-acata-estado-de-calamidade-publica-em-mais-30-municipios/>. Acesso em: 15 out. 2020.

POBRES concentram despesas com aluguel no Brasil. INSPER, INSPER Conhecimento, 22 abr. 2020. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/conhecimento/politicas-publicas/pobres-concentram-despesas-com-aluguel/>. Acesso em: 15 out. 2020.

SANTA CATARINA. *Projeto de Lei nº 0088.3/2020*. Autor: Carlito Merss. Determina a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse e imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extrajudiciais enquanto medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (Covid-16). Disponível em: <http://visualizador.alesc.sc.gov.br/VisualizadorDocumentos/paginas/VisualizadorDocumentos.jsf?toke n=02b84c1472154b4c4fc3211196f5a3b47c54cfa26d64da554b4a0b64e8fde7fb422e20fe0d55e4dc104d41676dba2093>. Acesso em: 05 set. 2020.

SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. *Indicação nº 1176*, de 04 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000321725>. Acesso em: 14 out. 2020.

SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. *Indicação nº 932*, de 19 de março de 2020. Autora: Beth Sahão. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000320839>. Acesso em: 14 out. 2020.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. *Projeto de Lei nº 2022/2020*, de 17 de março de 2020. Determina a suspensão do cumprimento de mandados de reintegração de posse e imissão na posse, despejos e remoções judiciais ou extra-judiciais enquanto medida temporária de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (Covid-19). Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/0c5bf5cde95601f903256caa0023131b/74bd55baaf190cd70325852e0069581b?OpenDocument&Highlight=0,20200302022&ExpandSection=1>. Acesso em: 14 out. 2020.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. *Projeto de Lei nº 2127/2020*, de 24 de março de 2020. Autora: Deputada Enfermeira Rejane. Cria garantias adicionais ao direito de moradia pelo tempo em que durar o plano de contingência do novo coronavírus da Secretaria de Estado de Saúde. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/0c5bf5cde95601f903256caa0023131b/dd1694c2cb130fda0325853500535cb7?OpenDocument&Highlight=0,20200302127&ExpandSection=1>. Acesso em: 14 out. 2020.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. *Projeto de Lei nº 2300/2020*. Autor: Carlos Minc. Institui medidas temporárias sobre despejo, locação e pagamentos em geral, enquanto durar as medidas de isolamento ou quarentena, prevista na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, na forma que menciona. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/0c5bf5cde95601f903256caa0023131b/1f993b4ba03bd55903258542007a200c?OpenDocument&Highlight=0,2300>. Acesso em: 15 out. 2020.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. *Projeto de Lei nº 2367/2020*. Autor: Deputado Marcelo Cabeleireiro. Assegura aos locatários de imóveis para o funcionamento de templos religiosos, o abatimento proporcional de valores de locação em razão da determinação de fechamento e interrupção das atividades religiosas para atendimento das medidas de combate à Covid-19, e dá outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/0c5bf5cde95601f903256caa0023131b/19f58792ebb78cea0325854a0057909b?OpenDocument&Highlight=0,2367>. Acesso em: 15 out. 2020.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. *Projeto de Lei nº 2340/2020*. Autores: Deputados Alana Passos; Anderson Moraes; Capitão Paulo Teixeira; Renato Zaca. Dispõe sobre a redução proporcional dos aluguéis comerciais no Estado do Rio de Janeiro durante o plano de contingência do novo coronavírus determinado pela Secretaria de Estado de Saúde e da outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/0c5bf5cde95601f903256caa0023131b/3ffe0e06163b475703258544006eeb23?OpenDocument&Highlight=0,2340>. Acesso em: 15 out. 2020.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. *Projeto de Lei nº 2243/2020*. Autor: Jorge Felipe Neto. Assegura aos locatários de imóveis comerciais, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o abatimento proporcional de valores de locação em razão da determinação de fechamento e interrupção das atividades comerciais para atendimento das medidas de combate à Covid-19, e dá outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1923.nsf/18c1dd68f96be3e7832566ec0018d833/7b6ca5147acb2a4b0325853c005f6f0a?OpenDocument>. Acesso em: 15 out. 2020.

ROCHA, Carolina. CDHU mantém sistema de cobrança a mutuários durante a pandemia. *Diário de Suzano*, 31 maio 2020. disponível em: <https://www.diariodesuzano.com.br/cidades/cdhu-mantem-sistema-de-cobranca-a-mutuarios-durante-a-pandemia/53809/>. Acesso em: 15 out. 2020.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PEREIRA, Flavia P.; SILVEIRA, Lara Caldas F. da; SOUZA, Mayara; KOSCHINSKI, Patrícia F. de S.; OLIVEIRA FILHO, João Telmo de; MAGALHÃES, Alex F. A luta contra as remoções durante e depois do COVID-19: um panorama a partir das proposições legislativas estaduais. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 6, n. 10, p. 69-90, jan./jun. 2020.
