

ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NA PANDEMIA DO SARS-COV2 NO BRASIL

Guilherme Cesar Meneguci¹, Henrique Franco Morita²

¹Acadêmico do Curso de Direito, Campus Londrina/PR, Universidade Cesumar - UNICESUMAR. guilherme@meneguci.com

²Orientador, Mestre, Departamento de Direito, Universidade Cesumar - UNICESUMAR henrique.morita@unicesumar.edu.br

RESUMO

O presente artigo é início de uma pesquisa sobre a viabilidade de se declarar o de Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil em meio ao contexto da pandemia do novo coronavírus, visto que direitos fundamentais como os: direito à vida, à saúde, à moradia e à dignidade humana estão sendo constantemente violados causando agravamento da situação de pessoas que já vivem à margem da sociedade. A instauração do Estado de Coisa Inconstitucional é consequência da violação massiva de direitos fundamentais de um ou mais grupos por parte do Estado e que veio a ser adotado em 1997 pela Corte Constitucional Colombiana que decidiu intervir ativamente e adoto-o como remédio para amenizar situações de negligência dos agentes públicos. Acredita-se que com a possibilidade de instauração do ECI, grupos marginalizados consigam ter acesso ao mínimo de segurança social possível e, portanto, de dignidade humana.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos fundamentais; Constituição; Dignidade humana.

1 INTRODUÇÃO

A partir de 2012 a população em situação de rua no Brasil cresceu em torno de 140%, o que fez com que atingíssemos em março de 2020 a marca de 222 mil brasileiros nessa mesma condição. Um estudo feito com base em dados de 2019 do Censo Anual do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS), que possui informações das secretarias municipais, e do Cadastro Único (Cadúnico), dados de órgãos do governo federal, constatou que a maioria das pessoas em situação de rua vive em municípios com mais de 100 mil habitantes (81,5%) e que prevalecem em regiões como Sudeste (56,2%), Nordeste (17,2%) e no Sul (15,1%).

Em estudo mais recente, “População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia: Um levantamento de Medidas Municipais Emergenciais”, o Ipea fez o mapeamento através de sites oficiais de quais foram as principais medidas assistenciais adotadas pelas prefeituras. Mesmo com as ações sanitárias emergenciais promovidas pelas prefeituras, tal estudo alertou para o aumento de pessoas em situação de rua em meio à pandemia e o possível aumento no número de infectados. Com a pandemia da Covid-19, além do problema de acesso à moradia, esse grupo passou a também a preocupar-se com a contaminação pelo novo coronavírus.

O arrefecimento da economia piorou ainda mais a situação que já era drástica e, segundo o pesquisador do Ipea, Marco Antônio Natalino pontuou que, “com o avanço da pandemia, essas pessoas enfrentam mais dificuldades, de acesso à higiene, além da água e alimentação. E, mesmo que quisessem deixar as ruas, não existiria abrigo para todos” (IPEA, 2020).

Pessoas em situação de rua sempre enfrentaram circunstâncias difíceis em seu dia a dia e agora estão diante de uma situação calamitosa com o surgimento do novo coronavírus. Apesar do que garante a constituição em seu Artigo 1, III, que assegura como um dos princípios tido como base para fundamentar o estado direito ser o da dignidade da pessoa humana que além de não assegurar que seja cumprindo o que rege a nossa constituição, o mesmo Estado vem permitindo o despejo de milhares de famílias em ocupações que até o momento serviram-lhes de abrigo.

Dados da campanha Despejo Zero¹ mostram que ao menos 9 mil famílias foram removidas no Brasil durante a pandemia. Dessas, a maioria se encontra nos estados do Amazonas e de São Paulo. O número pode ser ainda pior, pois há quase 65 mil famílias correndo o risco de também ser removidas dos lugares que habitam atualmente. O poder público deveria ter como prioridade preservar as vidas dessas pessoas, visto que não ocupam ou vivem em moradias insalubres por vontade própria, mas sim porque se veem na necessidade pois, todos os governos foram negligentes e não trabalharam para efetivação de políticas públicas voltadas a essas minorias. Meio a uma pandemia o que seria esperado era a atuação do Estado em resguardar direitos constitucionais que continuam sendo violados massivamente. Fica claro que esse tipo de ação deve ser repudiado e impedido já que, além de cercear o direito à moradia, está-se colocando milhares de famílias em risco de contaminação por causa da covid-19.

Por se tratar de um trabalho que precisa ser desenvolvido de maneira mais aprofundada, meu intuito enquanto aluno/pesquisador é o de dar um passo na carreira acadêmica como pesquisador na possibilidade de aluno bolsista por meio do programa de fomento à pesquisa da Universidade Cesumar através do PIBIC.

Como é de costume nas Ciências Humanas e no Direito, a metodologia aqui empregada foi a de pesquisa bibliográfica (leitura de livros, artigos acadêmicos, consulta de doutrinas e jurisprudências) sendo o mesmo dividido apenas em duas seções, uma primária e uma secundária. Na seção primária é abordado o conceito de Estado de Coisas Inconstitucional, sua origem e aplicação no Brasil e, também, a possibilidade de aplicação no contexto da pandemia do Sars-CoV-2. Já na seção secundária apontei quais direitos fundamentais são violados dentro do contexto pandêmico com relação às pessoas em situação de vulnerabilidade.

Por fim, o atual estudo vem pelo dever de demonstrar a necessidade de instauração do instituto do Estado de Coisas Inconstitucional devido a demasiada violação de direitos sociais fundamentais no qual o Estado atua com responsabilidade devido a sua omissão.

2 ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

A Declaração americana de direitos e deveres do homem (OEA, 1948, p. 3) garante em seu artigo 11 que “toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação, roupas, habitação e cuidados médicos correspondentes ao nível permitido pelos recursos públicos e os da coletividade”.

Após um longo período de ditadura no Brasil, a Constituição Federal vem para marcar a transição entre a ditadura e a entrada em um regime democrático. Foi dessa forma que houve ampliação no campo de direitos fundamentais e, o que fez com que nossa Carta Magna, fosse reconhecida como uma das mais avançadas do mundo na matéria de direitos fundamentais e humanos. Como dito anteriormente, nossa constituição traz como direito fundamental em seu inciso III, artigo 1º que a dignidade da pessoa humana é um direito fundamental para a existência plena do Estado Democrático de Direito em que a República Federativa do Brasil está pautada (BRASIL, 1988). Sendo assim, para que se possa vislumbrar uma democracia plena, é necessário a conexão entre o Estado Democrático e os direitos fundamentais (PIOVESAN, 2008).

¹ A Campanha Despejo Zero é uma ação nacional, com apoio internacional, que visa a suspensão dos despejos e remoções, sejam fruto da iniciativa privada ou pública, respaldada em decisão judicial ou administrativa, que tenha como finalidade desabrigar famílias e comunidades, urbanas ou rurais. <https://www.campanhadespejzero.org>.

É também válido ressaltar que em seu artigo 3º a Constituição Federal diz que os objetivos fundamentais são a construção de uma sociedade livre, justa e igualitária, que garanta o desenvolvimento nacional, erradique a pobreza, marginalização e reduza as desigualdades sociais e regionais como também promova o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Todavia, não basta que o direito esteja positivado, mas também é necessário que os poderes Executivo e Legislativo, dentro de suas atribuições, façam com que as normas sejam cumpridas pois, do contrário o Estado será tomado por inúmeras inconstitucionalidades por conta da omissão do próprio poder público.

É a partir dessa omissão dos agentes públicos que o Poder Judiciário, na forma de sua corte suprema, nos poderes a ela atribuídos de guarda da Constituição, conforme o artigo 102 poderá vir a intervir, mas desde que seja retirado da sua inércia para isto. Seu acionamento, neste caso, dar-se-á por meio de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

Devido às inúmeras omissões por parte dos agentes públicos em garantir que preceitos tidos por fundamentais fossem protegidos, surgiu por fim o que chamam de Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), que é definida a partir de consequências gravíssimas decorrentes da omissão estatal na efetivação dos preceitos constitucionais, o que leva a supressão de direitos fundamentais gerando a necessidade de uma ação conjunta e atuante dos entes do Legislativo, Executivo e Judiciário para que sanem a demanda solicitada, pois a ECI é:

Dirigida a superar omissões estatais, a começar pela formulação deficiente de políticas públicas, juízes e cortes procuram defender a ordem objetiva de valores, a ideia de Constituição como um todo, o projeto constitucional originário. A preocupação é com a efetividade dos direitos fundamentais, com a proteção deficiente de direitos independentemente de tipologias normativas dos dispositivos constitucionais envolvidos. (CAMPOS, 2015, p. 201)

O ECI surgiu primeiramente na Colômbia em 1997² e somente recentemente cogitou-se sua instauração no Brasil, através das demandas das ADPF 347³ e ADPF 822⁴. Neste artigo não discutiremos nenhum dos casos supracitados, pois o enfoque deste artigo é o da possibilidade de instauração do mesmo instituto no contexto da pandemia devido a massiva violação dos direitos fundamentais à moradia, saúde e da dignidade da pessoa humana.

Conforme supracitado, o ECI servirá para os casos específicos que demandem intervenção por parte do Supremo Tribunal Federal (STF), vale dizer que não se pretende um judiciário ativista, mas sim que por receber uma demanda na qual se observa reiteradas violações de direitos fundamentais, que atue para assegurar direitos básicos com atuação conjunta do Estado como um todo e "trata-se da proposta de o Supremo lançar-se à prática dos remédios estruturais combinados com a jurisdição de monitoramento. Um passo novo,

² Ver *Sentencia de Unificación* - SU 559, de 6/11/1997

³ A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 (ADPF 347), julgada inicialmente pelo Supremo Tribunal Federal em setembro de 2015, é uma ação de controle de constitucionalidade ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, na qual foi reconhecido o "estado de coisas inconstitucional" da situação do sistema carcerário brasileiro. Argumenta o partido que a situação atroz em que se encontram os presos brasileiros configura uma violação contínua de seus direitos fundamentais e humanos, denotando uma situação fática inconstitucional.

⁴ Entidades pediram por meio via ADPF que o Supremo reconhecesse o "estado de coisas inconstitucional" na condução das políticas públicas de saúde nacional, assim como o fez em relação ao sistema penitenciário na ADPF 347, e que determinasse liminarmente ações como o lockdown nacional, toque de recolher e fechamento de aeroportos.

largo, talvez demasiadamente largo, mas à altura do problema constitucional e social enfrentado” (CAMPOS, 2015, p. 223).

2.1 PANDEMIA E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO CASO DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

Já não bastasse o agravamento social e econômico em geral, a crise de calamidade pública por conta da Covid-19 deixou as pessoas em situação de vulnerabilidade ainda mais desamparadas com a violação de recomendações nacionais e internacionais sendo pegadas de surpresa com operações truculentas da polícia promovendo a remoção forçada de suas moradias. Tais remoções, muitas vezes, aconteceram sem qualquer notificação prévia ou comunicação por parte das autoridades competentes.

No tocante a garantia ao mínimo existencial, por mais que esse direito não seja positivado de modo literal em nossa constituição, podemos ver algo correlato no artigo 170, caput, que preceitua a garantia através do fator econômico. É notório, não somente a restrição de acesso a direitos fundamentais, mas também a convivência do Estado com a situação. Famílias inteiras foram e ainda poderão ser removidas no período mais grave da pandemia e, sem qualquer respeito à condição humana e aos direitos de garantia de saúde e moradia, esses que são princípios fundamentais previstos em nossa Carta Magna.

Pessoas em situação de rua vivem em condições precárias e com acesso limitado ao básico desde muito antes da chegada do novo coronavírus (Sars-Cov-2). Resguardar o direito mínimo da dignidade humana dessas pessoas sempre foi um grande problema mundial, mas na atual conjuntura, a proporção de condutas que contrariam a constituição passa por um evidente descalabro. A existência física não é sinônimo de saúde, tais indivíduos precisam de acesso a uma moradia digna, pois a garantia de uma moradia digna cria uma possibilidade de proteção maior frente a contaminação pelo novo coronavírus.

Desta forma, deveria ser prioridade do executivo e legislativo garantir que o texto constitucional seja seguido *ipsis litteris*. Nosso ordenamento jurídico, guiado pela Carta Magna, garante em seu art. 6 e no art. 196, direitos e deveres quanto à saúde e sua garantia à pessoa humana, pois sem saúde não há como vislumbrar dignidade humana, pois são direitos entrelaçados e concatenados.

No que diz respeito ao direito à moradia, devemos ponderar o quanto de atraso houve até a sua positivação através da Emenda Constitucional n. 26, de 14/02/2000, pela resistência do Estado ao que era formulado por órgãos internacionais do qual o Brasil é signatário.

O direito à moradia é um dos pilares para que possa assegurar o direito de dignidade humana, pois ao se ter uma habitação digna, pressupõe-se que outros direitos serão mais facilmente resguardados, assim é o que diz o Comentário Geral nº 4 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais:

Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.

Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.

Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.

Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural, proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.

Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levadas em conta.

Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.

Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural (ONU, 1991 apud BRASIL, 2013, p. 13).

É indiscutível que o direito a uma habitação digna seja uma necessidade básica e fundamental para o ser humano, e uma moradia digna não é somente ter um teto ou abrigo, ela se estende para além disso. Ela tem ligação com o direito à vida. Nisso concorda Flávio Pansieri ao dizer que:

O direito a uma moradia adequada significa dispor de um lugar onde se possa asilar, caso o deseje, com espaço adequado, segurança, iluminação, ventilação, infraestrutura básica, uma situação adequada em relação ao trabalho e o acesso aos serviços básicos, todos a um custo razoável.
(PANSIERI, 2008: 112)

O direito à moradia no Brasil é assegurado pela Constituição Federal em seu artigo 6º que vem tratar sobre os direitos sociais “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. (BRASIL, 1988, p. 6)

Mais adiante, no artigo 182 da constituição, também trata sobre a temática e estabelece políticas públicas no âmbito do desenvolvimento urbano a ser executado por parte dos municípios com intuito de garantir a seguridade social dos habitantes. O direito à cidade implica em uma recuperação coletiva do espaço urbano por grupos marginalizados, principalmente aqueles cuja moradia se localiza em áreas periféricas da cidade (ISENSEE, 2013).

Com a intenção de regular o uso de propriedades privadas em benefício do bem coletivo, da seguridade e do bem estar dos seus habitantes, como também de manter o equilíbrio ambiental, elaborou-se a Lei n. 10.257/2001. O Estatuto da Cidade, como assim é chamada a Lei de número 10.257/2001, é tida como uma das leis urbanísticas mais avançadas do mundo (Maricato, 2009). Outro marco importante foi a promulgação da Lei nº 11.481/2007, que garante quais serão as medidas necessárias para regularização fundiária de interesse social de imóveis da União. O Brasil também é signatário do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁵. Além desse, outro instrumento que garante o direito à moradia integra o nosso direito nacional, é o caso da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.

Defensorias Públicas, Ministério Público e algumas outras entidades estão lutando contra remoções e despejos durante a crise sanitária, uma vez que são operações ilegais, já que violam leis estaduais⁶ e há também decisão por parte do STF no julgamento da ADPF 828⁷ apresentada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) que proibiu a remoção de áreas habitadas antes pandemia.

Muitas dessas operações atingem ocupações já antigas e anteriores ao período de calamidade pública⁸. Por fim, tais ações são desproporcionais, sem legitimidade para serem realizadas e feitas de forma inadequada, pois não consideram a gravidade da situação e são realizadas no pior momento da pandemia podendo agravar ainda mais a situação dessas pessoas já em situação de vulnerabilidade e intensificando riscos epidemiológicos e sobrecarregar o já colapsado sistema de saúde do país.

⁵ Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.

⁶ São legislações de proteção do direito à moradia e da dignidade da pessoa humana.

⁷ A presente ação responde a demanda e foi elaborada com a contribuição de entidades de defesa da moradia e de direitos humanos, em especial o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto - MTST

⁸ Decreto Legislativo 06, de 20 de março de 2020.

3 CONCLUSÃO

É notório que o desalojamento e remoção de pessoas e até de famílias inteiras é uma medida que visa somente a eliminação destes indivíduos. Lembremos que a dignidade da pessoa humana é um fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso III, da Constituição Federal) e um dos objetivos fundamentais seria o de se construir uma sociedade justa e solidária (art. 3º, inciso I). Contudo, somente com a atuação conjunta dos entes federativos para que a instabilidade social e a calamidade sejam combatidas, pois do contrário a omissão frente à demanda resultará na inviabilização da manutenção de vidas daqueles que já estão à margem da sociedade e mais pessoas poderão ter suas vidas interrompidas onde em que muitos já se foram por conta da negligência do Estado.

Dever-se-ia construir uma sociedade pautada na justiça, liberdade e na solidariedade, assim como está em nossa Constituição Federal, precisamos preservar o direito à vida e, principalmente, o direito à vida daqueles que estão vendo seus direitos serem cerceados pela omissão dos agentes públicos.

Portanto, toda e qualquer conduta contrária ao direito à vida é um mecanismo que afeta direitos fundamentais. Sendo assim, diante de tudo o que foi anteriormente exposto e por conta da necessidade de aprofundamento da pesquisa trabalho com a hipótese da necessidade de instauração Estado de Coisas Inconstitucionais no contexto da pandemia do novo coronavírus e de medidas em sentido de urgência contra a violação aos direitos fundamentais de pessoas em situação de vulnerabilidade, favorecendo a segurança de todos em sentido amplo de forma a garantir uma moradia digna, saúde e dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ADPF 347. *In*: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2020. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=ADPF_347&oldid=59068070. Acesso em: 17 ago. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 28 maio 2021.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002254/225430POR.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 822**. Brasília, 06 abr. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6150239>. Acesso em: 01 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828**. Brasília, 14 abr. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6155697>. Acesso em: 01 jun. 2021.

Campanha Nacional pelo Despejo Zero. **DESPEJO ZERO**. 2020. Página inicial.
Disponível em: <https://www.campanhadespejozero.org/>. Acesso em: 28 maio 2021.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Da inconstitucionalidade por omissão ao “Estado de coisas inconstitucional”**. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

Corte Constitucional da República de Colômbia. **Sentencia SU.559/97**.
Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acesso em: 14 jul. 2021.

DANTAS, B. J. D.; ALVES, N. T. S. A crise no sistema prisional brasileiro e a aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional. **Revista de Direito**, [S. l.], v. 13, n. 01, p. 01-24, 2021. DOI: 10.32361/2021130111950. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/11950>. Acesso em: 20 jul. 2021.

Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. **CIDH OAS**. 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm. Acesso em 28 maio 2021.

Entidades de trabalhadores pedem liminar que determine lockdown nacional. **PORTAL STF**. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=463858&ori=1>.

ISENSEE, Patrick. O que é o Direito à cidade? **Rio on Watch**, 2013. Disponível em: <http://rioonwatch.org.br/?p=7921>. Acesso em: 01 jun. 2021.

PANSIERI, Flávio. Do conteúdo à fundamentalidade da moradia. *In*: OLIVEIRA NETO, Francisco José Rodrigues de (org.). **Constituição e estado social: os obstáculos à concretização da Constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Editora Coimbra, 2008.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2008.

População em situação de rua cresce e fica mais exposta à Covid-19. **IPEA**, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35811. Acesso em: 28 maio 2021.

MARICATO, Erminia. **O "Minha Casa" é um avanço, mas segregação urbana fica intocada**. 2009. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Minha-Casa-e-um-avanco-mas-segregacao-urbana-fica-intocada/4/15160>. Acesso em: 01 jun. 2021.

SARLET, I. W.; MARINONI, L. G.; MITIERO, D. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015.