



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

PANDEMIA E DESPEJOS: A CIDADE SEM DIREITOS.

Rosângela Lunardelli Cavallazzi (Programa de Pós-graduação em Urbanismo-) -
rosangela.cavallazzi@gmail.com

Graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina e doutorado em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Bernardo Mercante Marques (Programa de Pós-graduação em Urbanismo-) - bernardomercante@gmail.com
Cientista social pela PUC-Rio, mestre em planejamento urbano e regional pelo IPPUR/UFRJ e doutorando do Programa de Pós-graduação em Urbanismo - PROURB/UFRJ.

Daniela Suarez Pombo (Departamento de Direito da PUC-Rio.) - daniela.hotelmerlin@gmail.com
Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Vivian Alves de Assis (Programa de Pós-graduação em Direito/UFR) - viviandeassis@yahoo.com.br
Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro/PUC-Rio, mestrado em Direito pela PUC-Rio e doutoranda do Programa de Pós-graduação em Direito da UFRJ.

PANDEMIA E DESPEJOS: A CIDADE SEM DIREITOS

Em 2019-2020 foi concluído o primeiro ciclo da trajetória de pesquisa sobre despejo, caminhos de igualdade e de desigualdade material no bojo do projeto de pesquisa Paisagem Metropolitana e Construções Normativas: direito à cidade e Urbanismo de austeridade¹. Naquela oportunidade realizou-se, junto aos Tribunais de Justiça dos Estados do Rio de Janeiro, de Santa Catarina e de São Paulo o levantamento e a análise de decisões relativas aos processos de despejo, cujo principal objetivo fora auferir a percepção, leitura e posterior produção narrativa do Poder Judiciário brasileiro sobre o tema.

A primeira etapa da trajetória de pesquisa adotou abordagem interdisciplinar e valeu-se do método dos casos-referência² através da análise de decisões judiciais nos tribunais dos três estados supramencionados. A partir destes casos-referência, o projeto matriz recebeu a força da hipótese sobre a qual se debruçaria: a possível repercussão e o Poder Judiciário, oscilando entre caminhos de desigualdade material, com decisões que sobre despejos no contexto de hipervulnerabilidade, em que famílias endividadas estão à mercê dos efeitos perversos da Covid-19³.

¹ A investigação se desenvolve no Laboratório de Direito e Urbanismo (LADU) do Grupo de Pesquisa Direito e Urbanismo nas Práticas Sociais Instituintes no âmbito do Programa de Pós-graduação em Urbanismo da FAU/UFRJ, em parceria com o Programa de Pós-graduação em Direito do Departamento de Direito da PUC-Rio.

² “A expressão caso-referência foi usada pela primeira vez por Rosângela Lunardelli Cavallazzi na sua tese de doutoramento. É diferente de estudo de caso. Consiste em selecionar uma situação que funcione como base fática para a pesquisa teórica que se quer desenvolver. A descrição dos elementos da exemplo referência acompanha passo a passo a evolução do trabalho no sentido da comprovação da hipótese.” (Fonseca, 2009, p. 73). Sobre caso-referência recomendamos a leitura da tese de Doutorado de Rosângela Lunardelli Cavallazzi intitulada *O Plano da Plasticidade na Teoria Contratual*. Tese (Doutorado) – Rio de Janeiro: UFRJ, 1993.

³ O percurso metodológico incluiu os eixos temáticos “despejos por falta de pagamento”, “famílias endividadas”, “direito à moradia”, “desigualdade e vulnerabilidade” e “igualdade material formal”.

Como resultados, destaca-se observação importante sobre os encaminhamentos pertinente ao próprio objeto da pesquisa, no sentido de também considerar os distintos sistemas judiciários e, principalmente, a relevância de experiências em outros países a serem observadas tanto em relação a decisões judiciais, quanto em relação a construções normativas protetivas do direito à moradia, direito social fundamental constitutivo do feixe de direitos à cidade.

Para compreender esse quadro, foi importante levantar o espaço temporal de 2019 e assim estabelecer uma análise comparativa quanto ao número de julgados. É relevante registrar que, em relação aos dados do ano de 2019, no ano de 2020 houve um sensível aumento nos Tribunais de São Paulo e do Rio de Janeiro (respectivamente, 252,30% e 166,67%). No entanto, no Tribunal de Santa Catarina foi observada uma redução em torno de 16,7%.

A investigação realizada também compreendeu o estudo do regime jurídico emergencial e transitório das relações jurídicas de direito privado no período de pandemia da Covid-19, especialmente o artigo 9º da Lei 14.010, de 10/06/2020, inicialmente objeto de veto do Presidente da República.

O estudo também observou a interpretação da referida Lei no bojo das decisões judiciais, durante exclusivamente os exíguos dois meses de vigência em razão do veto do Presidente da República. Os resultados iniciais da pesquisa encontram-se publicados no artigo *Despejo e caminhos de igualdade e de desigualdade material: narrativas de 2019 e 2020 nos Tribunais de Justiça do Rio de Janeiro⁴, Santa Catarina e São Paulo*, publicado em 2020 no livro *Cidade Standard: precarização e reconfigurações urbanas⁵*, publicado pela Editora Proub.

Os caminhos metodológicos adotados, incluíram abordagem interdisciplinar, estudo de casos referencia (TJRJ, TJSP e TJSC), na perspectiva de observar as cristalizações das hipóteses nos casos concretos. A pesquisa qualitativa incluiu análise de decisões judiciais, com o recorte espacial entre 2019 e 2020. A investigação considerou a moldura da conjuntura brasileira de

⁴ MARQUES et al. 2021.

⁵ CAVALLAZZI, CÔRREA e MARQUES, 2021.

políticas neoliberais com medidas de austeridade e o agravamento do retrocesso dos direitos sociais com a Pandemia.

O DIREITO À CIDADE E DESPEJOS NA PANDEMIA DA COVID-19

De acordo com Rosângela Lunardelli Cavallazzi (2009), o Direito à cidade se constitui como sendo um espaço de mediação entre o Direito e o Urbanismo. Nas palavras da autora:

A tutela do Direito à Cidade compreendida como um direito humano, difuso, núcleo de um sistema composto por um feixe de direitos incluindo o direito à moradia (implícita a regularização fundiária), à educação, ao trabalho, à saúde, aos serviços públicos (implícito o saneamento), ao lazer, à segurança, ao transporte público, a preservação do patrimônio cultural, histórico e paisagístico, ao meio ambiente natural e construído equilibrado (implícita a garantia do direito a cidades sustentáveis), constitui espaço privilegiado de mediação entre o Direito e Urbanismo. (Cavallazzi, 2009, p. 41).

Nesta perspectiva a compreensão e realização do Direito à Cidade exige a eficácia social das normas (considerados os critérios da finalidade, efetividade e incidência), segundo a exequibilidade simultânea dos direitos sociais o Direito Urbanístico, no caso brasileiro, constitui um campo do conhecimento com identidade própria e reconhecido, política e institucionalmente, a partir da Constituição de 1988, que reconheceu o debate da Reforma Urbana. Outro marco normativo constitui o microssistema como o Estatuto da Cidade. Neste campo, trata-se de uma premissa importante o reconhecimento do direito à cidade como núcleo do Direito Urbanístico. Dentro do feixe de direitos sociais que integram o *Direito à Cidade*, no campo da habitação, visto que o direito à moradia nos parece o campo privilegiado de análise, uma vez que permite a compreensão de um conjunto de outros direitos difusos a partir de sua concepção e inter-relação privilegiada com a questão urbana.

A pandemia da Covid-19 deu visibilidade a um conjunto significativo de conflitos sociais e urbanos. Tais problemas (acesso ao saneamento básico, direito à moradia, mobilidade urbana, desemprego, acesso adequado ao sistema de saúde pública, acesso ao sistema de telecomunicações - como a internet - entre tantos outros) tiveram seus impactos acentuados pelo fenômeno

epidemiológico. No fundo, tais problemas sempre estiveram presentes no cotidiano das cidades brasileiras, com a adoção de medidas de isolamento social, embora, em parte, reduzidos. por um breve momento, de um exercício coletivo de solidariedade. Todo esse processo de empatia parece ter durado pouco tempo, sobretudo devido aos insistentes desejos de estabelecimento de uma “nova normalidade” normatizada por um sentimento de resignação e uma pulsão de cinismo, justificada pela necessidade de superação e enfrentamento do vírus. Entretanto, as causas e os efeitos desses condicionantes da vida nas cidades brasileiras permanecem cristalizando novas situações de vulnerabilidade.

Dentre tantos fenômenos observáveis, o direito à moradia foi um componente de maior fragilidade entre os direitos sociais que compõem o direito à cidade. Logo no início da pandemia, uma das ações imediatas de mitigação dos impactos epidemiológicos era a adoção de medidas de distanciamento social. Como consequência, recomendações como “fique em casa”, inevitavelmente exigiam, como contrapartida a existência de uma “casa” para “ficar”. Para além de qualquer debate com relação ao déficit habitacional brasileiro, que sem dúvida é significativo, a pandemia da Covid-19 exigiu – e ainda exige – um grande esforço público e político para garantir minimamente as condições de vida da população brasileira.

Nesse sentido, a partir de demandas de diferentes movimentos sociais e coletivos urbanos, garantir acesso à moradia tornou-se um elemento central das estratégias de enfrentamento dos impactos da pandemia em virtude das possibilidades de despejos. A mobilização social pela suspensão dos despejos residenciais, enquanto durar a pandemia, alcançou escala nacional, influenciando e sendo influenciada por outras iniciativas em diferentes países do mundo. Assim com a relevância das mobilizações da sociedade civil surge no Brasil a campanha Despejo Zero formado por diferentes setores da sociedade civil brasileira e lançada em 23 de julho de 2020. O objetivo do movimento era e, ainda é, garantir a adoção de medidas excepcionais de proteção à moradia em função do agravamento das vulnerabilidade e exposição de riscos ocasionados pela pandemia não apenas para famílias mais vulneráveis como também para a população de rua das cidades brasileiras.

De modo ilustrativo, ainda que de forma muito inicial, segundo a carta direcionada ao presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, intitulada Conflitos fundiários: recomendações em defesa do direito à moradia da população de baixa renda durante a pandemia do Coronavírus⁶ do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU e da Federação Nacional de Arquitetos e Urbanistas, entre março e abril de 2020, alguns países já haviam adotado medidas de proteção à moradia em um contexto de excepcionalidade: nos EUA foram proibido os despejos; na França foram suspensos os pagamentos dos aluguéis; na Venezuela foram suspensas as obrigações de pagamentos de aluguéis residenciais e comerciais; Reino Unido e Itália foram suspensos os pagamentos de hipotecas, e em Portugal, por fim, suspensão do pagamento de aluguéis por parte das pessoas que tiveram algum tipo de diminuição de renda.

Com a campanha lançada, inicia-se um longo debate nacional marcado por dispostas políticas e ações de engajamento e mobilização social. Até a promulgação da Lei Nº 14.216/2021, de 7 de outubro de 2021, que estabelece medidas excepcionais em virtude da pandemia que suspende o cumprimento de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas que “*resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, exclusivamente urbano, e a concessão de liminar em ação de despejo*”⁷ um longo caminho foi percorrido marcado por lutas e resistências sociais.

Recentemente, o Ministro Barroso estendeu a prorrogação até março de 2022 da medida que proíbe despejos e desocupação de imóveis durante a pandemia de Covid-19⁸.

Contudo, por mais que a pandemia tenha, mesmo que momentaneamente, recuado em termos absolutos⁹ (número de óbitos diários que ainda são expressivos e número de pessoas infectadas), sendo um reflexo objetivo do processo de vacinação em massa da população brasileira, alguns

⁶ IBDU, 2020.

⁷ Brasil, Lei Nº 14.216/2021.

⁸ Vide <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/06/23/senado-aprova-suspensao-de-despejos-de-imovel-ate-o-fim-de-2021>. Acesso:15/12/21

⁹ Em 14 de dezembro de 2021, no Brasil, morreram 66 pessoas em virtude de complicações relacionadas com a Covid-19. Fonte: JHU CSSE COVID-19 Data.

impactos sociais decorrentes do cenário epidemiológico recente são preocupantes.

A seguir, analisaremos dois desses impactos. O primeiro relacionado com os efeitos da pandemia da Covid-19 na população idosa brasileira. E, em seguida, a acentuação do processo do superendividamento das famílias brasileiras em decorrência dos efeitos negativos da pandemia sobre a economia nacional.

O PAPEL DOS IDOSOS NAS FAMÍLIAS BRASILEIRAS E A COVID-19

A pandemia da Covid-19 contribuiu para o agravamento das vulnerabilidades e situações de riscos relacionados não apenas com a saúde coletiva da população brasileira. A magnitude do fenômeno produziu – e ainda produz – efeitos diretos e indiretos na vida social como um todo. Do ponto de vista social, não se sabe ainda a dimensão dos reais impactos que incidem e incidirão sobre quase 22 milhões¹⁰ de brasileiros e brasileiras infectados pelo vírus que terão que se submeter ou foram submetidos a algum tipo de reabilitação como forma de mitigação dos sintomas causados pelo vírus. Mesmo que estejam ilesos do ponto de vista epidemiológico, uma parte significativa da população brasileira tem sido acometida com a elevada taxa de desocupação¹¹, aumento da inflação e do custo de vida no país¹². Apesar de um aparente cenário de controle vivenciado neste momento, para 616.970¹³ de brasileiros e brasileiras as consequências da pandemia foram a morte. Estes dados colocados de modo descontextualizados não nos permitem refletir sobre

¹⁰ John Hopkins University. COVID-19 Map - Johns Hopkins Coronavirus Resource Center, 2021. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html> - Acesso: 14/12/2021.

¹¹ A taxa de desocupação no terceiro trimestre de 2021 chegou a 12,6%. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=desemprego. Acesso em: 14/12/2021.

¹² O Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA) – calculado a partir das áreas urbanas do país e responsável por mensurar as variações de serviços e produtos, como preço da gasolina, alimentações, entre outros - chegou a 10,05% em novembro de 2021. Já o IGP-M, Índice Geral de Preços do Mercado, que incide, entre outros serviços, sobre os preços praticados no mercado de aluguéis, chegou a 17,47% no mesmo período. (Banco Central, 2021).

¹³ John Hopkins University. COVID-19 Map - Johns Hopkins Coronavirus Resource Center, 2021. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html> - Acesso: 14/12/2021.

algumas consequências dessa tragédia¹⁴. É preciso caracterizar um pouco o morticínio vivenciado ao longo dos últimos 19 meses no país.

Passados alguns meses desde o início da pandemia, em outra nota técnica do IPEA¹⁵, a demógrafa Ana Amelia Camarano trouxe uma contribuição importante para o processo de humanização dos dados estatísticos que diariamente se acumulavam em um fúnebre processo diário de contagem de mortos. De acordo com a pesquisadora, praticamente 2/3 do total de mortes por Covid-19, naquele momento no país incidiu sobre a população idosa brasileira, sobretudo aqueles do sexo masculino, caracterizando um processo de mortalidade precoce:

“Chama-se a atenção para o fato de que 73,8% das mortes por Covid-19 ocorrem entre as pessoas com 60 anos ou mais, sendo 58,0% homens. Dentre essas, aproximadamente um quarto acomete as pessoas de 70 a 79 anos. Levando em conta as condições de saúde de 2018, um indivíduo com 70 anos pode esperar viver mais 12,8 anos e trabalhar por mais dois anos.¹⁰ Ou seja, a mortalidade nessa idade pode ser considerada precoce.” (IPEA, 2020, p. 12)

Para além dos sentimentos de empatia e solidariedade, é necessário elucidar um pouco o papel social desempenhado pela população idosa brasileira ao longo das últimas décadas em função das transformações sociais relacionadas, sobretudo, com as alterações nas relações de trabalho.

Ainda de acordo com a nota técnica do IPEA, ao longo das últimas décadas temos vivenciado na América Latina um processo de redução do tamanho das famílias, um prolongamento do período de dependência econômica dos filhos devido as dificuldades de inserção no mercado de trabalho, produzindo um fenômeno denominado de “nem-nem” para se referir a essa população que

¹⁴ Em pesquisa realizada nas capitais brasileiras sobre a qualidades e possibilidades de apropriação social dos dados relacionados com a pandemia da Covid-19 disponibilizados por estas prefeituras, contatou-se alguns elementos dificultadores relacionado ao processo de inelegibilidade dos dados estatísticos disponibilizados, tais como a ausência de homogeneidade na apresentação dos dados, ausência de dicionário de dados, disponibilização de dados por meio de formatos proprietários (XLS por exemplo) o que dificulta a possibilidade de operacionalização desses dados, utilização de visualização gráfica sem a possibilidade de realização de downloads, concentração na demonstração de dados financeiros do combate à pandemia e pouca possibilidade de interatividade dos dados nas plataformas pesquisadas. Ver: IPEA, 2021.

¹⁵ IPEA, 2020.

“nem estuda e nem trabalha”, caracterizada por parte da população jovem brasileira. Além dessas transformações, constatou-se que uma parte da população ainda de diminuta morava em lares de pais idosos. Como resultado, por um lado, percebe-se uma demanda crescente por cuidado dos integrantes mais velhos que integram estes arranjos familiares e, de outra forma, estes idosos tem exercido um protagonismo significativo na vida econômica de muitas destas famílias¹⁶.

De acordo com dados da PNAD contínua¹⁷, a participação econômica da população idosa, nos domicílios com idosos, representavam em 2018 cerca de 69,8% da renda dessas unidades habitacionais. Parte dessa renda, 56,3% era proveniente de pensões, aposentadorias ou algum benefício relacionado com a seguridade social. Contudo, chama a atenção que 34,8% desta renda era composta por rendimentos provenientes do mercado de trabalho. Em domicílios cuja renda do idoso representa mais que 50% da renda familiar, a renda dos idosos representou 90,1% do total dos rendimentos familiares, sendo 58,7 proveniente do sistema de seguridade social (pensões, aposentadorias e/ou benefícios socioassistenciais) e 31,1% oriundos da manutenção de relações trabalhistas. Nos casos dos domicílios que contavam apenas com a renda dos idosos, 63,9% era proveniente do sistema de seguridade social e 25,5% de rendimentos oriundos da manutenção das relações trabalhistas destes idosos¹⁸.

A falta de reconhecimento público deste fenômeno relacionado com o protagonismo econômico desempenhado pela população idosa e uma crescente presença de familiares com esse perfil etário nos domicílios brasileiros, motivados pelo sentimento de cuidado ou de complementação de renda familiar, tem sido pouco relevada. Os dados mostram que essa parte da população ainda precisa vender sua força de trabalho mesmo se encontrando em um perfil etário contemplado pela seguridade social brasileira. Entre os efeitos econômicos e sociais agravados pela pandemia da Covid-19, as altas taxas de mortalidade da

¹⁶ Ibidem, p.8.

¹⁷ Os dados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios analisados pela nota técnica do IPEA que traçam o perfil econômico das famílias onde os domicílios possuem a presença de algum ente familiar idoso se referem ao período de 2018.

¹⁸ Ibidem, p.9.

população idosa são preocupantes em função da econômica e social que passou a exercer ao longo das transformações das últimas décadas:

“O que se sabe que está acontecendo neste momento é uma diminuição da renda do trabalho pelo desemprego em todas as idades e pelo corte de salários e, também, o aumento da mortalidade da população, em especial da idosa. São duas faces da pandemia, que afetam a renda das famílias e deixam em destaque o papel dos idosos brasileiros e a contribuição da Seguridade Social para a sua sobrevivência. Chama-se a atenção para o fato de que o idoso é vítima duas vezes nessa pandemia: é quem morre mais e quem é mais afetado pelo desemprego. No entanto, o seu papel nas famílias é pouco reconhecido. Acho que se pode falar que se morre um idoso, uma família entra na pobreza.” (IPEA, 2020, p.12)

O SUPERENDIVIDAMENTO DAS FAMÍLIAS BRASILEIRAS

Para além das altas taxas de mortalidade da população idosa brasileira na pandemia da Covid-19 e o protagonismo econômico que a população brasileira com idade acima de 65 anos tem desempenhado nas últimas décadas, chama-nos a atenção outro fenômeno econômico e social cujo impacto direto afeta a renda familiar da população brasileira é o superendividamento. A partir de dados obtidos da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC)¹⁹, realizada mensalmente pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC, analisaremos três indicadores que auxiliaram na elucidação de uma piora significativa deste cenário. Foram analisados dados de janeiro de 2019, mês em que se inicia a gestão do atual governo federal, março de 2020, mês em que é decretada estado de emergência da pandemia da Covid-19, e o mês de novembro de 2021, último mês com dados revelados pela pesquisa feita pela CNC.

A partir da tabela 1, podemos perceber, nos três períodos analisados, um aumento absoluto em dois os indicadores (famílias endividadas e famílias com conta em atraso), com exceção do número absoluto de famílias que não terão

¹⁹ Ver: <https://www.portaldocomercio.org.br/publicacoes/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumidor-peic-novembro-de-2021/394846>. Acesso em: 14/12/2021.

condições de pagar as dívidas em atraso entre março de 2020 e novembro de 2021, onde observamos uma diminuição desses valores.

Tabela 1 – Situações de endividamento das famílias brasileiras.

Situações de endividamento (números absolutos)	Janeiro de 2019	Março de 2020	Novembro de 2021
Famílias endividadadas	9.696.781	10.737.724	12.327.454
Famílias com conta em atraso	3.635.636	4.034.633	4.241.124
Famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso	1.501.033	1.729.690	1.675.462

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados da PEIC/CNC.

Ao analisar as taxas de crescimento de cada um dos indicadores, podemos observar um cenário preocupante. Quando analisamos o aumento percentual de famílias endividadadas, temos uma taxa de crescimento entre janeiro de 2019 e março de 2020 de 10,7%. Ao analisarmos a taxa de crescimento de famílias com contas em atraso, observamos um aumento de 10,9%. E, por fim, ao analisarmos no mesmo período o aumento das famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso, obtemos uma taxa de crescimento de 15,2%. Estes dados evidenciam um fenômeno tendencial de aumento do endividamento das famílias desde o início da atual gestão do governo federal.

Ao fazermos o mesmo tipo de análise, entretanto levando em consideração ao período de março de 2020 e novembro de 2021, com objetivo de analisarmos isoladamente um possível agravamento destes indicadores, a partir da ocorrência da pandemia da Covid-19, observamos um cenário semelhante. Entre março de 2020 e novembro de 2021, a taxa de crescimento de famílias endividadadas neste período representou uma elevação de 14,8% de casos. Quando analisamos a taxa de crescimento de famílias com conta em atraso, no mesmo período, percebemos um aumento de 5,1%. Apenas no indicador famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso é possível observarmos uma leve redução, com -3,1%.

Contudo, ao analisarmos todo o período de conjuntura econômica e social desde o início da gestão do atual governo federal, observamos uma piora significativa em todos os indicadores. Analisando de janeiro de 2019 a novembro

de 2021, obtemos uma taxa de crescimento de famílias endividadas de 27,1%. No mesmo período, é possível observarmos um aumento de 16,7% de famílias com conta em atraso e, por fim, um aumento de 11,6% de famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso.

Em uma sociedade de consumo, onde o acesso ao crédito é facilitado e estimulado ferozmente pelo mercado financeiro e onde as remunerações trabalhistas, em grande medida, são incapazes de garantir o que podemos considerar como sendo condições materiais mínimas de existência ou o que podemos chamar de mínimo existencial, como conceituam as professoras Claudia Lima Marques e Rosângela Lunardelli Cavallazzi, é possível constatar um problema.

Mas o que é o superendividamento, afinal? Entendemos tal fenômeno como sendo “a impossibilidade do devedor de pagar todas as suas dívidas, atuais e futuras, com seu patrimônio e seu rendimento”²⁰. O superendividamento pode ser diferenciado pela aquisição ativa ou passiva de uma dívida. O superendividamento ativo é proporcionado devido ao consumo excessivo e deliberado, como por exemplo a aquisição de bens para além da capacidade de pagamento dos indivíduos. Já o superendividamento passivo se refere às situações imprevisíveis onde a aquisição da dívida se relacionam com fatos da vida levando o indivíduo a consumo extraordinário, como por exemplo situações como desemprego, doenças, entre outras²¹. Agora, vejamos do ponto de vista societário algumas implicações do fenômeno do superendividamento em uma sociedade de consumo.

Em uma sociedade capitalista, a partir do que podemos compreender como sendo o próprio capitalismo, se uma parte importante do consumo é proveniente da capacidade de endividamento de uma determinada sociedade - e devemos levar em consideração o papel do consumo na capacidade de composição das riquezas de um determinado país - uma sociedade superendividada é uma sociedade disfuncional. Contudo, existe uma contradição. Tal “princípio” poderia ter maior relevância em uma sociedade

²⁰ LIMA, 2014, p. 34.

²¹ CARVALHO e SILVA, 2018, p. 368.

fordista ou mesmo em qualquer momento em que as finanças não tivessem ocupado o lugar de destaque como podemos observar atualmente. Mesmo que um percentual significativo de uma determinada sociedade superendividada, ainda que sua capacidade de consumo tenha sido reprimida ou mesmo tendo adquirido uma dívida impagável, ela continua “consumindo” um serviço: o empréstimo ou acesso ao crédito que o colocou nessa situação. Logo, uma sociedade superendividada é caracterizada pela restrição ou diminuição radical da capacidade de consumo de produtos e serviços em troca do cumprimento unilateral do compromisso assumido com a instituição financeira que ofertou o crédito. Assim, uma sociedade superendividada (dependente do acesso ao crédito e com baixas remunerações da venda da força de trabalho de seus integrantes incapazes de garantirem seu mínimo existencial) é uma sociedade cujos compromissos consumeristas são, de alguma forma, monopolizados e subjugados pelo consumo exclusivo de produtos e serviços ofertados pelo sistema financeiro.

Importante ressaltar a recente LEI Nº 14.181, DE 1º DE JULHO DE 2021, aprovada pelo Poder legislativo após 10 anos em tramitação. Construção normativa fruto de continua luta dos consumidores visando a atualização do Código de Defesa do Consumidor visando prevenção e o tratamento do superendividamento. Apesar dos vetos presidenciais, a Lei tem sido aplicada nos Tribunais nacionais²² no sentido da eficácia social da Lei 14.181/2021, especialmente para garantir o mínimo existencial.²³

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com dados divulgados pela Campanha Despejo Zero, entre agosto de 2020 até agosto de 2021, houve um aumento de 310% no número de famílias despejadas, saltando de 6.373 famílias para 19.875 famílias no último período analisado. Adicionalmente, no mesmo período, houve um aumento de 495% de famílias ameaçadas de perder sua moradia, saltando de 18.840

²² Apelação Cível nº: 0015669-57.2011.8.19.0211. Quinta Câmara Cível. TJRJ. Relator. Des. Cristina Tereza Gaulia. J. em, 27 de julho de 2021. Apelação Cível nº: 0034282-45.2017.8.19.0202. Quinta Câmara Cível. TJRJ. Relator. Des. Cristina Tereza Gaulia. J. em, 27 de julho de 2021. Apelação Cível nº: 0420358-88.2015.8.19.0001 Quinta Câmara Cível. TJRJ. Relator. Des. Cristina Tereza Gaulia. J. em, 27 de julho de 2021.

²³ Vide excelentes estudos sobre a referida Lei na Revista de Direito do Consumidor. BRASILCON. Editora Revista dos Tribunais. SP.

famílias nessa situação em agosto de 2020 para 93.485 famílias em agosto de 2021²⁴. Estes dados mostram que mesmo em um cenário de risco epidemiológico e com toda resistência social na luta pela garantia do direito à moradia, houveram uma quantidade significativa de ações de despejo.

Para além do direito à moradia, temos observado um processo social de vulnerabilização familiar no país em decorrência de um contingente expressivo de mortes da população idosa brasileira que, como vimos, vem assumindo um papel de protagonismo econômico expressivo nas famílias brasileiras. Podemos afirmar que pouco sabemos dos efeitos relacionados com as sequelas produzidas pela Covid-19 e de que forma isso ainda pode acentuar ainda mais as dinâmicas familiares no país.

Ao mesmo tempo, observamos uma acentuação do processo de superendividamento das famílias brasileiras que, mesmo sendo significativamente expressivo desde o início da atual gestão do governo federal, com a pandemia da Covid-19 parece ter acelerado geometricamente o fenômeno do superendividamento.

No que se refere ao direito à cidade, estamos diante da possibilidade de constituição de cidades mais empobrecidas e comprometidas com o sistema financeiro, onde as condições de vida tendem a agravar ainda mais as situações de riscos sociais e vulnerabilidades. Se de um lado, foi possível, ainda que de maneira volúvel, conter alguns efeitos relacionados com os despejos durante a pandemia, por outro lado, parece-nos importante nos prepararmos para os efeitos que surgirão após toda excepcionalidade normativa: aumento - e até mesmo um processo de massificação - considerável dos despejos de famílias e a possibilidade de ausência de mediação pública na intermediação consumerista dos conflitos oriundos das dívidas acumuladas no período excepcional entre proprietários e inquilinos.

Nesse sentido, parece-nos importante intensificar os esforços no acompanhamento dos fenômenos relatados, sobretudo em uma nova fase da

²⁴ Despejo Zero. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1CIzjXacbUDgMqSaidkIps0ba9BF9q8Ju/view>. Acesso em: 14/12/2021.

pesquisa científica onde estão sendo comparadas as construções normativas, produzidas ao longo da pandemia da Covid-19, tanto no Brasil, como também na Argentina e na Espanha, mais especificamente em Barcelona em função da organização político-legislativa espanhola. Espera-se com a adoção de uma metodologia comparativa, obter quadros elucidativos que possibilitem uma reflexão que permita desenharmos, se assim podemos dizer, um retrato que nos revele a face ou um conjunto de faces relacionadas com o morticínio e insensibilidade política que temos observado desde março de 2020.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Boletim Focus (10 de dezembro de 2021)*. Disponível em: <file:///C:/Users/berna/Desktop/ANPUR/R20211210.pdf>. Acesso em: 14/12/2021.

BRASIL. Lei Nº. 14.216/2021 de 07 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.216-de-7-de-outubro-de-2021-351591984>. Acesso em: 14/12/21.

CARVALHO, Diógenes Faria de; SILVA, Frederico Oliveira. *Superendividamento e mínimo existencial: teoria do reste à vivre*. Revista de Direito do Consumidor. vol. 118. ano 27. p. 363-386. São Paulo: EDITORA RT, jul.-ago. 2018. Disponível em: <https://revistadedireitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/1236/1161>. Acesso em: 14/12/2021.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. *O Plano da Plasticidade na Teoria Contratual*. Tese (Doutoramento) – Rio de Janeiro: UFRJ, 1993.

_____. CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. *Direito à cidade em projeto urbano*. In: MACHADO, D. B. P (org). *Tipologias e projetos urbanos na cidade contemporânea*. Rio de Janeiro: EDITORA PROURB, 2009.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli, CÔRREA, Evelyn da Silva, MARQUES, Bernardo Mercante. *Cidade Standard: precarização e reconfigurações urbanas*. Rio de Janeiro: EDITORA PROURB, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3EEYo6C>. Acesso em: 14/12/2021.

FONSECA, Maria Guadalupe Piragibe da. *Iniciação à pesquisa no direito: pelos caminhos do conhecimento e da invenção*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO e FEDERAÇÃO NACIONAL DE ARQUITETOS E URBANISTAS. *Conflitos fundiários: recomendações em defesa do direito à moradia da população de baixa renda durante a pandemia do Coronavírus*. Brasília: 2020. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/18FuSsLJDbq-GZEFJEGhssQdY1dt98SLB/view>. Acesso: 14/12/2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus: órfãos ou novos pobres?* Nota Técnica - Nº 81. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, julho de 2020, p. 12. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=36188. Acesso: 14/12/2021.

_____. *Transparência e dados abertos sobre a Covid-19 nas capitais brasileiras: características e diagnóstico*. Nota técnica Nº52. Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia, setembro de 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/211007_nt_di_est_n52.pdf. Acesso: 14/12/2021.

_____. *Mortalidade por covid-19 e queda do emprego no brasil e no mundo*. Nota técnica Nº98. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, agosto de 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/211117_disoc_n_98.pdf. Acesso em: 14/12/2021.

LIMA, Clarissa Costa de. *O Tratamento do Superendividamento e o Direito de Recomeçar dos Consumidores*. São Paulo: EDITORA RT, 2014. p. 34.

MARQUES, Bernardo Mercante. Despejo e caminhos de igualdade e de desigualdade material: narrativas de 2019 e 2020 nos Tribunais de Justiça do Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo. In: CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli, CÔRREA, Evelyn da Silva, MARQUES, Bernardo Mercante. *Cidade Standard: precarização e reconfigurações urbanas*. Rio de Janeiro: EDITORA PROURB, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3EEYo6C>. Acesso em: 14/12/2021.