

DIREITO À MORADIA: DA EFETIVIDADE DESSE DIREITO E DA SUA CONEXÃO COM O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

RIGHT TO HOUSING: THE EFFECTIVENESS OF SUCH LAW AND ITS CONNECTION WITH THE RIGHT TO DEVELOPMENT

Karina Brandão Alves de Castro¹

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo demonstrar a necessidade de que as políticas habitacionais sejam atreladas a um projeto maior de desenvolvimento, centrado na justiça social e na dignidade da pessoa humana. Para tanto, ressalta que estando a moradia compreendida na esfera de direitos fundamentais sociais mínimos, o Estado deve buscar mecanismos para sua concretização. Contextualiza o direito à moradia no plano internacional e define seus elementos constitutivos. E por fim, ao tratar de ações governamentais federais no setor habitacional salienta que devem visar ao desenvolvimento que não se contenta somente com o crescimento econômico trazido pelo Programa Minha Casa Minha Vida, mas requer políticas públicas que busquem o acesso à moradia digna às camadas mais pobres da população.

PALAVRAS-CHAVE: Direito fundamental à moradia; Efetividade; Direito ao desenvolvimento.

ABSTRACT: This article aims to demonstrate the need for housing policies are linked to a larger development project, focused on social justice and human dignity. To do so, points out that the housing being understood in the sphere of minimum social fundamental rights, the state must find mechanisms for its implementation. Contextualizes the right to housing internationally and defines its constituent elements. Finally, when dealing with federal government actions in housing sector emphasizes that development should aim at is not content only with the economic growth brought by the Minha Casa Minha Vida, but requires public policies that seek access to decent housing for the poorer segments of the population.

KEYWORDS: Fundamental right to housing; Effectiveness; Right to development.

¹Mestranda em Direito pela Universidade Católica de Petrópolis (UCP). Analista Processual do Ministério Público da União.

I – INTRODUÇÃO

A previsão do direito à moradia no texto constitucional contribuiu para que as leis e as ações do Estado caminhassem para a efetiva concretização desse direito, compreendido na esfera de condições existenciais mínimas.

Sob essa perspectiva, o presente trabalho cita instrumentos jurídicos de proteção do direito à moradia no plano internacional e os elementos constitutivos desse direito, enfatizando que não se resume a possuir “um teto”.

Segue traçando uma conexão com o direito ao desenvolvimento que, na visão de Amartya Sen, não pode ser analisado somente a partir do crescimento econômico (aumento do Produto Interno Bruto), mas requer a eliminação das fontes que privam as pessoas de gozarem de suas liberdades como o direito a usufruir de uma habitação digna.

Para o enfrentamento do déficit habitacional brasileiro mostra-se necessária a implementação de políticas habitacionais que priorizam as pessoas que se situam nas faixas de renda mais baixas da população.

II - MORADIA DIGNA COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

Segundo Norberto Bobbio (2004), os direitos do homem constituem uma classe variável conforme as condições históricas, ou seja, os interesses, as classes no poder, os meios disponíveis para sua realização, as transformações técnicas.

Direitos declarados como absolutos no final do século XVIII, como a propriedade, foram submetidos a limitações nas proclamações contemporâneas. Os direitos sociais que sequer foram mencionados nas constituições do século XVIII, agora, são proclamados com grande ostentação nas recentes Constituições.

A busca de um fundamento absoluto não garante que se atinja de modo mais rápido e eficaz o reconhecimento e a realização dos direitos do homem. De fato, não se pode dizer que os direitos do homem eram mais respeitados na época em se consideram que detinha um caráter absoluto, ou seja: que derivam da essência ou da natureza do homem.

Nesse contexto, deve haver o empenho dos governos para dar efetividade aos direitos do homem. Afirma Norberto Bobbio “o problema fundamental dos direitos do homem, hoje, não é tanto justificá-los, mas o de criar condições para protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político” (BOBBIO, 2004, p. 16).

No direito constitucional pátrio, a moradia somente foi incorporada na condição expressa de direito fundamental social no artigo 6º da CF88, após o advento da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000.

No entanto, por força do § 2º do 5º da CF1988 e diante das previsões dos tratados internacionais que o Brasil anteriormente havia tomado parte já era considerado como direito humano fundamental. Antônio Augusto Cançado Trindade ao tratar do impacto de instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos em constituições afirma que:

Já não mais se justifica que o direito internacional e o direito constitucional continuem sendo abordados de forma estanque ou compartimentalizada, como o foram no passado. Já não pode haver dúvida de que as grandes transformações internas dos Estados repercutem no plano internacional, e a nova realidade neste assim formada provoca mudança na evolução interna e no ordenamento constitucional dos Estados (TRINDADE, 1997, p. 403).

Embora não tenha trazido novidade ao dispor da moradia como direito fundamental social, ao positivá-lo, a Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000 imprimiu-lhe uma especial significação, além de trazer novas dimensões relacionadas à sua eficácia e efetividade, dada a necessidade de outorgar aos preceitos constitucionais, notadamente os definidores de direitos e garantias fundamentais, sua máxima força normativa (SARLET, 2011b, p. 693-735).

O direito à moradia passa a abranger um complexo de posições jurídicas, assumindo a função de direito de defesa e direito a prestações, incluindo tanto prestações de cunho normativo quanto material.

Os direitos de defesa reclamam uma atuação, em princípio, de abstenção por parte dos seus destinatários na medida em que se dirigem em geral a um comportamento omissivo, exigindo o respeito e a não ingerência na esfera da autonomia pessoal ou no âmbito de proteção do direito fundamental (SARLET, 2011b, p. 713).

Tal dimensão negativa pode ser visualizada nas normas que asseguram a inviolabilidade do domicílio (inciso IX do artigo 5º da CR/1988), nas normas que protegem contra ato de despojamento, notadamente os imóveis utilizados como unidades habitacionais, quando, no caso concreto, o proprietário não tiver condições financeiras de acesso à outra residência (SERRANO JUNIOR, p. 41).

Na condição de direito de defesa, impõe-se ainda a proteção da moradia contra um retrocesso que permita um esvaziamento ou supressão por parte do legislador como, por exemplo, a proibição de revogar integralmente ou em parte, sem oferecer alternativa

compensatória similar o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), instrumento essencial para efetividade do direito à moradia na ordem jurídica brasileira (SARLET, 2011b, p. 721).

Em sua dimensão prestacional, o direito à moradia está condicionado à disponibilização de recursos em conexão com a reserva parlamentar orçamentária o que faz com que o reconhecimento ou não de um direito subjetivo a prestações fáticas passe por uma ponderação de princípios.

Robert Alexy entende que na esfera de direitos sociais há um padrão mínimo, que deve ser satisfeito, como é o caso do direito às condições existenciais mínimas (direito à formação escolar, uma moradia simples, padrão mínimo de atendimento à saúde). Segundo esse autor:

O modelo não determina quais direitos fundamentais sociais definitivos o indivíduo tem. Mas ele diz que ele pode ter alguns e o que é relevante para sua existência e seu conteúdo. A resposta detalhada a essa questão é tarefa da dogmática de cada um dos direitos fundamentais sociais. Mesmo assim, é possível dar aqui, uma resposta geral. Uma posição no âmbito dos direitos a prestações tem que ser vista como definitivamente garantida se (1) o princípio da liberdade fática a exigir de forma premente e se (2) o princípio da separação dos poderes e o princípio democrático (que inclui a competência orçamentária do parlamento) bem como (3) os princípios materiais colidentes (especialmente aqueles que dizem respeito à liberdade fática de outrem) forem afetados em medida relativamente pequena pela garantia constitucional da posição prestacional e pelas decisões do tribunal que a levarem em consideração. Essas condições são necessariamente satisfeitas no caso dos direitos fundamentais sociais mínimos, ou seja, por exemplo, pelos direitos a um mínimo existencial, a uma moradia simples, à educação fundamental e média, à educação profissionalizante e a um patamar mínimo de assistência médica (ALEXY, 2012, p. 512).

No caso concreto, estando compreendido nesse padrão mínimo, haverá em princípio, a possibilidade de reconhecer um direito definitivo a prestações, admitindo-se onde tal patamar for ultrapassado, tão somente um direito subjetivo *prima facie*, já - que nesta seara - não há como resolver a problemática na lógica do tudo ou nada (SARLET, 2011b, p. 721).

Registre-se que quanto menor a disponibilidade, mais se impõe uma deliberação democrática a respeito da destinação dos recursos públicos de forma que sejam priorizadas as alocações do orçamento público relacionadas aos direitos fundamentais.

III - MORADIA NO PLANO INTERNACIONAL

A distinção traçada entre os direitos fundamentais e os direitos humanos consiste em que o primeiro se baseia no reconhecimento, posituação e proteção por um determinado Estado, em seu âmbito interno, e os direitos humanos se constituem como posições jurídicas reconhecidas na esfera de direito internacional positivo ao ser humano, independente de sua vinculação com determinada ordem jurídico-positiva (SARLET, 2011a, p. 641).

Após a 2ª Guerra Mundial, o Direito Internacional dos Direitos Humanos começou a se desenvolver como ramo autônomo do Direito Internacional Público. Antes desse período existiam normas consideradas em parte como de proteção dos direitos humanos. Porém faltava, um sistema específico de normas que protegesse os indivíduos na condição de seres humanos.

Flávia Piovesan considera como precedentes históricos da proteção internacional dos direitos humanos, o Direito Humanitário, a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho ao marcarem o fim da época em que o Direito Internacional era, salvo, raras exceções, confinado a regular as relações entre Estados. Afirma essa autora:

Por meio desses institutos, não mais se visava proteger arranjos e concessões recíprocas entre os de Estados, visava-se sim, o alcance de obrigações internacionais a serem garantidas ou implementadas coletivamente, que por sua natureza, transcendiam os interesses exclusivos dos Estados. Tais institutos rompem, assim, com o conceito tradicional que situava o Direito Internacional apenas como a lei da comunidade internacional dos Estados e que sustentava ser o Estado o único sujeito de Direito Internacional. Rompem ainda com a noção de soberania nacional absoluta, na medida em que admitem intervenções no plano nacional, em prol dos direitos humanos (PIOVESAN, 2008, p. 116).

Com a adoção da Carta das Nações Unidas, promulgada no Brasil via Decreto nº 19.841/45 (BRASIL,1945), observa-se um novo modelo de conduta nas relações internacionais com destaque para a necessidade da manutenção da paz e da segurança internacionais, o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem distinção de raça, sexo, cor ou religião.

Essa nova etapa de busca da convivência pacífica tem como fundamento a dignidade da pessoa humana tal como consta no Preâmbulo da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 que proclama a fé na dignidade e no valor da pessoa humana e afirma que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, e dotados como estão de razão e consciência, devem comportar-se fraternamente uns com os outros.

Por outro lado, conforme alerta Jacob Dolinger (2011), a ideia da proteção

dignidade da pessoa humana no plano internacional não foi inaugurada com a Declaração Universal de Direitos Humanos já que estava presente na história do pensamento humano de todos os tempos deixando sua marca, inclusive, na filosofia de acordo com alguns dos seguintes pensadores citados por esse autor:

2.1 Santo Agostinho (354-430)

A dignidade humana está ligada à vida: o apego à vida, a luta para manter-se em vida são manifestações desse fanático, quíça misterioso, amor à sobrevivência, que testemunhamos na doença, na miséria, na guerra, através dos mais longos e dolorosos sofrimentos, em todas as pessoas, de todos os povos em toda a história.

(...)

2.2 Hugo Grotius (1583-1645)

“Some-se a isto que a história sagrada, além dos preceitos que cometem para esse propósito, fornece um motivo nada desprezível para a afeição social, uma vez que ensina que todos os homens descendem dos primeiros pais.. De modo que a esse respeito pode-se verdadeiramente afirmar, o que o Florentinus fez em outro sentido, que a natureza nos fez todos semelhantes: daí se segue que é crime para um homem agir em prejuízo do outro” (Direito de Guerra e da Paz, Discurso Preliminar XIV).

2.3 Thomas Hobbes (1588-1679)

No Capítulo 10 de Leviathan:

“O valor público de um homem, que é valor estabelecido para ele pela comunidade, é aquele que as pessoas comumente chamam de dignidade”.

(...)

2.8 Immanuel Kant (1724-1804)

(...)

Em Kant fica claro que o homem é um fim e não um meio, as leis a que se submete devem ser por ele consideradas como produzidas com sua colaboração participação, e que isso implica em sua dignidade. Assim, diz ele:

"um mundo de seres racionais (mundus intelligibilis) é possível como um reinado de fins, e isto por força da própria legislação dirigida a todas as pessoas como membros”.

(...)

John Stuart Mill (1806-1873)

O grande paladino da liberdade, em geral, e da mulher em particular, exala em toda sua obra a ideia da dignidade humana. A liberdade do homem de dispor sobre si mesmo não vai ao ponto de poder dispor da própria liberdade, escreveu em *On Liberty*, Capítulo V, ao tratar da autovenda à escravidão: “O princípio da liberdade não pode exigir que ele seja livre para não ser livre”. A educação moldada pelo governo é qualificada como um despotismo sobre a mente, levando à natural tendência do despotismo sobre o corpo.” (DOLINGER, 2011, p. 451-452).

O direito a uma habitação condigna no âmbito universal restou contemplado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, onde pela primeira vez foi consignado o direito ao reconhecimento pela ordem internacional dos direitos

denominados direitos econômicos, sociais e culturais, dentre os quais o direito à moradia.²

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, embora seja uma norma de *jus cogens* internacional não dispõe de meios técnicos para que alguém que possa ter tido seus direitos violados pudesse aplicá-los na prática.

Visando a conferir dimensão técnico-jurídica à Declaração Universal, a Assembleia-Geral da ONU elaborou dois tratados abertos a assinaturas dos Estados relacionados aos direitos civis e políticos e aos direitos econômicos, sociais e culturais.

O fato de criação de dois instrumentos originou-se da dificuldade para obter um acordo sobre os mecanismos de monitoramento de implementação uma vez que muitos governos não aceitavam qualquer tipo de controle externo sobre o que se passava dentro de suas fronteiras (MAZUOLI, 2011, p. 868).

No artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgado no Brasil via Decreto 591/1992, o direito à moradia adequada foi previsto nos seguintes termos:

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento (BRASIL, 1992).

Ao abrigo dos artigos 16 e 17 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os Estados membros comprometem-se a apresentar relatórios periódicos ao Conselho Econômico e Social indicando as medidas legislativas, judiciais, políticas e outras que tenham adotado para garantir o gozo dos direitos consagrados no Pacto. Os Estados Partes deverão também fornecer dados detalhados sobre o grau de realização dos direitos e as áreas nas quais tenham sido encontradas dificuldades especiais (BRASIL, 1992)³.

² Artigo XXV 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

³ No ano de 2000, foi criada a relatoria Especial para o Direito à Moradia Adequada da ONU com a função de examinar, monitorar, aconselhar e relatar a situação do direito à condições de moradia e estimular o diálogo com os outros órgãos da ONU e organizações internacionais com o mesmo fim. Os Relatores fazem parte dos chamados “Procedimentos Especiais” do Conselho de Direitos Humanos, que reúnem mecanismos adotados pelo Conselho para monitorar determinados assuntos ou países. As principais atividades do relator para o direito à moradia adequada são: • receber informações sobre casos específicos de violações ao direito à moradia; pedir esclarecimentos aos governos, por meio de apelos

No que tange à interpretação das obrigações estatais, em 1989, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) passou a emitir “Comentários Gerais”, os quais, segundo Antônio Augusto Cançado Trindade, buscam promover a implementação do Pacto Social no âmbito dos Estados- Partes, chamar a atenção às insuficiências reveladas por um grande número de relatórios e estimular as atividades dos Estados e organizações internacionais na promoção e proteção dos direitos sociais (TRINDADE, 1999, p. 71).

Sobre o direito à moradia adequada, em suas relações com outros direitos humanos, advertiu o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais para a necessidade dos Estados adotarem medidas independentemente do estágio de seu desenvolvimento, acrescentando que “um declínio geral nas condições de vida e moradia, diretamente atribuíveis a decisões políticas e legislativas dos Estados Partes, e na ausência de medidas compensatórias a acompanhá-las, seria inconsistente com as obrigações sobre o Pacto” (TRINDADE, 1999, p. 71).

Outro instrumento de implementação do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é o das Comunicações Individuais, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de Dezembro de 2008 através da Resolução A/RES/63/117; aberto à assinatura a 24 de Setembro de 2009, em Nova Iorque.

Tal instrumento prevê que, com a ratificação de um Protocolo Facultativo ao Pacto Social, o Comitê possui o poder de receber e decidir comunicações individuais sobre violações de direitos econômicos, sociais e culturais, nos seguintes termos:

Competência do Comitê para receber e apreciar comunicações

1. Um Estado Parte no Pacto que se torne parte no presente Protocolo reconhece a competência do Comitê para receber e apreciar comunicações nos termos previstos nas disposições do presente Protocolo.

2. O Comitê não deverá receber nenhuma comunicação respeitante a um Estado Parte no Pacto que não seja parte no presente Protocolo.

Artigo 2.º

Comunicações

As comunicações podem ser submetidas por ou em nome de indivíduos ou grupos de indivíduos, sob a jurisdição de um Estado Parte, que aleguem serem vítimas de uma violação, por esse Estado Parte, de qualquer um dos direitos económicos, sociais e culturais enunciados no Pacto. Sempre que uma comunicação seja submetida em representação de indivíduos ou grupos de indivíduos, é necessário o seu consentimento, a menos que o autor consiga justificar a razão

urgentes e cartas de alegações; fazer missões oficiais nos países para investigar a situação do direito à moradia; • apresentar, anualmente, um relatório ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, em Genebra, e um à Assembleia Geral da ONU, em Nova York, abordando temas que foram pesquisados ou relatando sobre as missões realizadas.

que o leva a agir em sua representação sem o referido consentimento. (GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO).

Em consulta ao sítio eletrônico da Organização das Nações Unidas constata-se que, recentemente, Cabo Verde (junho 2014), Bélgica (maio 2014), Finlândia (janeiro 2014), ratificaram esse protocolo além dos países como Argentina, Bolívia, Bósnia-Herzegovina, Equador, El Salvador, Eslováquia, Espanha, Mongólia, Mongólia, Portugal e , Uruguai (UNHR).

A adesão pelos países em desenvolvimento, além de demonstrar que as disposições do Pacto não podem ser vistas como meras declarações de intenções, confirma a possibilidade da atuação do Poder Judiciário em prol dos direitos sociais negligenciados.

O artigo 2º, item 1 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece uma obrigação de os Estados criarem condições para que sejam efetivadas os direitos econômicos, sociais e culturais nos seguintes termos:

1. Cada Estado- parte no presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo a adoção de medidas legislativas (BRASIL, 1992).

O compromisso de agir por todos os meios adequados impõe a obrigação imediata dos estados parte de realizar um exame rigoroso de toda a legislação pertinente a fim de tornar providências plenamente compatíveis com as suas obrigações internacionais. Além de adequarem à sua legislação, os governos devem adotar medidas que sejam deliberadas, concretas e destinadas a cumprir as obrigações assumidas.

A expressão “máximo de recursos disponíveis” consiste em que além dos recursos gerados por um Estado, devem ser disponibilizados aqueles gerados por outros Estados ou organismos internacionais para assegurar a realização de cada um dos direitos enunciados no Pacto (ONU- HABITAT, p. 33).

Para Vicente Paulo Barreto, a efetividade dos direitos sociais não dependem meramente de uma economia forte, mas da vontade política dos representantes eleitos que possuem a missão de formular políticas públicas consistentes e que atendam aos ditames da justiça social (BARRETO, 2003, p. 120).

O componente da obrigação progressiva não pode ser interpretado como se somente os Estados que atingisse um determinado nível de desenvolvimento econômico

tivesse o dever de implementarem os direitos previstos no pacto social. Independentemente do nível de sua riqueza nacional, os estados partes estão obrigados a buscarem o mais rápido possível a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais. E, na impossibilidade de proporcionar tal fruição, devem demonstrar se houve a priorização deste direito na utilização dos recursos disponíveis (ONU-HABITAT, p. 33).

Dado o tempo de reconhecimento internacional desses direitos (mais de 20 anos do Pacto) não se mostra razoável que o Poder Público deixe de tomar medidas para sua efetivação uma vez que progressividade não significa indefinição destes direitos. Flávia Piovesan, ao tratar do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ressalta a necessidade de sua concretização:

Contudo, reitera-se, o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece a obrigação dos Estados de reconhecer e progressivamente implementar os direitos nele enunciados. Como afirma o Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: “Se a plena realização de relevantes direitos pode ser alcançada progressivamente, medidas nesta direção devem ser adotadas em um razoavelmente curto período de tempo, após o Pacto entrar em vigor em relação a determinado Estado. Essas medidas devem ser deliberadas e concretamente alcançáveis, de forma mais clara possível, no sentido de conferir cumprimento às obrigações reconhecidas no Pacto”. Da obrigação da progressividade na implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais decorre a chamada cláusula de proibição do retrocesso social, na medida em que é vedado aos Estados retroceder no campo da implementação desses direitos. Vale dizer, a progressividade dos direitos econômicos, sociais e culturais proíbe o retrocesso ou a redução de políticas públicas voltadas à garantia de tais direitos”(PIOVESAN, 2008, p. 178).

Além do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Brasil também ratificou outros instrumentos que destacam o direito à moradia digna.

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, promulgada no Brasil via Decreto 65.810/1969, dispõe que os Estados Partes se comprometem a proibir e a eliminar a discriminação racial em todas suas formas e a garantir o direito de cada um à igualdade perante a lei sem distinção de raça, de cor ou de origem nacional ou étnica, principalmente no gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais em que se inclui o direito à habitação.

O direito das mulheres à uma habitação condigna é objeto de reconhecimento na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, promulgada no Brasil via Decreto nº 4.377/2002. Tal instrumento prevê a adoção pelos Estados Partes de todas as medidas apropriadas para eliminar a

discriminação contra as mulheres nas zonas rurais, devendo garantir a essas mulheres o direito para desfrutar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações.

A Convenção sobre os Direitos da Criança, promulgada no Brasil via Decreto nº 99.170/1990, enuncia que os Estados Partes, de acordo com as condições nacionais e dentro de suas possibilidades, tomarão as medidas adequadas para ajudar os pais e outras pessoas responsáveis pela criança a tornar efetivo o direito à habitação, devendo, em caso de necessidade, prestar auxílio material.

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada no Brasil via Decreto nº 50.215/1961, prevê que em matéria de alojamento deve ser garantido um tratamento tão favorável que o concedido, nas mesmas circunstâncias aos estrangeiros em geral.

Importante instrumento a ser citado é a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada no Brasil via Decreto nº 6.949/2009, dispendo sobre a obrigação dos Estados Partes de promoverem o respeito pela sua dignidade inerente, adotar medidas apropriadas para eliminar os obstáculos e barreiras à acessibilidade, especialmente em relação a residências, reconhecer que gozam da capacidade jurídica em igualdade de condições com as demais pessoas em todos os aspectos da vida, assegurar o acesso a programas habitacionais públicos.

Estima-se que em todo o mundo 650 (seiscentos e cinquenta) milhões de pessoas são portadores de deficiência, das quais aproximadamente 80% (oitenta por cento) vivem em países em desenvolvimento. Muitos obstáculos são colocados ao seu direito à moradia adequada. Um exemplo é a falta de acessibilidade uma vez que habitação, serviços e bairros são em geral concebidos para pessoas sem deficiência. Raramente essas pessoas são consultadas para o desenvolvimento de estruturas habitacionais ou melhoramento de favelas (ONU- HABITAT p. 24-25).

No âmbito do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos relacionam-se diretamente com o direito à moradia, o artigo 11 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”⁴ e o artigo 34,

⁴ Artigo 11. Proteção da honra e da dignidade (...) 2. Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1988).

item k da Carta da Organização dos Estados Americanos.⁵

Explicitados alguns dos instrumentos que permitem a proteção jurídica da moradia no âmbito do Estado Brasileiro, cabe discorrer sobre as interpretações legais do direito à moradia adequada que não se limitam a visões restritas que o vêem simplesmente como direito a um teto.

IV- DO CONTEUDO DO DIREITO À HABITAÇÃO

Um dos obstáculos ao exercício do direito à habitação tem sido a falta de definição, universalmente reconhecida dos seus elementos constitutivos. A CF88 tratou do direito à moradia de forma genérica, sem qualquer adjetivo. Na esfera do direito internacional houve a previsão de uma moradia adequada.

Visando a adotar medidas tendentes a melhorar as abordagens jurídicas dessa questão, o Comitê de Direitos Econômicos e Sociais (CDESC) editou o Comentário Geral nº 4, o qual enumera uma série de elementos básicos a serem atendidos em termos de um direito à moradia. *In verbis*:

7- Na opinião do Comitê, o direito à habitação não deve entender-se em sentido restrito. Não se trata aqui de proporcionar um simples teto a servir de abrigo ou de considerar o direito à habitação exclusivamente como um bem. (...) Como o afirmou a Comissão sobre os Estabelecimentos Humanos e se encontra definida na Estratégia Global para o Abrigo para o Ano 2000, “uma habitação adequada compreende [...] intimidade suficiente, espaço adequado, segurança adequada, iluminação e ventilação suficientes, infra-estruturas básicas adequadas e localização adequada relativamente ao local de trabalho e aos serviços essenciais- tudo isto a um custo razoável para os beneficiários” (NAÇÕES UNIDAS, 2002, p. 52).

No item 8 do Comentário Geral nº 4, o Comitê afirma que a adequação é significativa no domínio do direito à habitação e envolve fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos e outros, sendo possível identificar certos aspectos do direito que devem ser considerados, independentemente do contexto tais como, a segurança da posse, a disponibilidade de serviços, acessibilidade, habitabilidade, facilidade de acesso, localização e adequação cultural (NAÇÕES UNIDAS, p. 53).

A segurança legal da ocupação garante que as pessoas sejam protegidas contra

⁵Artigo 34 Os Estados membros convêm em que a igualdade de oportunidades, a eliminação da pobreza crítica e a distribuição equitativa da riqueza e da renda, bem como a plena participação de seus povos nas decisões relativas a seu próprio desenvolvimento, são, entre outros, objetivos básicos do desenvolvimento integral. Para alcançá-los convêm, da mesma forma, em dedicar seus maiores esforços à consecução das seguintes metas básicas: (...) k) Habitação adequada para todos os setores da população (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS).

as expulsões forçadas, a agressão e outras ameaças. Para Antônio Augusto Cançado Trindade restou advertido pelo CDESC que “a prática de despejos forçados – desprovidos de base legal e qualquer tipo de proteção – vem se alastrando por toda a parte (nos países tanto desenvolvidos como em desenvolvimento), não raro violando outros direitos humanos” (TRINDADE, 1999, p. 71).

Objetivando viabilizar a concreção da segurança jurídica da posse, no ano de 2001 foi editada a Medida Provisória de nº 2.220, de 04 de setembro de 2001, que ao regulamentar após 25 (vinte e cinco) anos a chamada Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM), prevista no artigo 183, parágrafo 1º, da CF88, traçou critérios para o reconhecimento do direito à concessão de uso de imóveis de até 250m² ocupados, por no mínimo, cinco anos com o fim de moradia⁶.

A disponibilidade de serviços e de infra estrutura básica exigem o acesso à água potável, iluminação, saneamento básico, sistema de tratamento de lixo, esgotos e serviços de emergência visando a garantir a saúde, segurança, conforto e nutrição dos titulares do direito.

A acessibilidade indica que os custos com a habitação não devem ameaçar ou comprometer a satisfação de outras necessidades básicas. Deve haver a promoção de subsídios àqueles que não dispõem de meios suficientes para uma moradia adequada e os inquilinos devem ser protegidos do aumento de aluguéis abusivos.

A habitabilidade exige que a moradia possibilite o espaço adequado e proteção do frio, umidade, calor e outros perigos para a saúde, dos riscos devidos a problemas estruturais e vetores de doença. Deve ainda garantir a segurança física dos ocupantes.

A facilidade de acesso no que se refere à habitação requer que sejam priorizados os grupos desfavorecidos como pessoas idosas, crianças, portadores de deficiências, doentes crônicos, vítimas de catástrofes naturais.

O aspecto da localização exige que a habitação condigna seja situada em local onde existam possibilidades de emprego, serviços de saúde, educação e outros serviços essenciais.

A moradia e o modo de sua construção devem respeitar e expressar a identidade e diversidade cultural da população. “Na construção ou modernização da habitação, é preciso garantir que as dimensões culturais da habitação não sejam

⁶ Em recente julgamento proferido no bojo da Arguição de Inconstitucionalidade nº 0041454-43.2012.8.26.0000, movida pela 8ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) entendeu que moradores de áreas públicas, que cumpram com os requisitos previstos na Medida Provisória de nº 2.220/2001, podem pleitear o reconhecimento do título de concessão de uso da área, independentemente do legislativo de cada Município ou do Estado editar uma lei para tal. Além de garantir a segurança do morador na posse, tal decisão viabiliza o cumprimento do princípio constitucional da função social da propriedade pública.

sacrificadas e que, se for necessário, os equipamentos técnicos modernos sejam disponibilizados” (NACOES UNIDAS, p. 53-56).

Para Ingo Sarlet tais diretrizes revelam que o direito a moradia digna pressupõe a observância de critérios qualitativos mínimos, mas é no contexto regional e local que se poderá avaliar as condições para o seu atendimento.. Segundo esse autor:

Para além da existência de uma gama de direitos internacionalmente estabelecidas, caberá aos órgãos estatais, notadamente – mas não exclusivamente- ao Legislador, a tarefa de estabelecer os contornos mais precisos de um direito à moradia e dos meios para a sua implementação sempre lembrando sua vinculação aos tratados internacionais sobre o tema, e acima de tudo (e sem que se possa questionar seriamente tal ponto) aos demais preceitos da nossa Constituição, especialmente no que diz com o direito a uma vida com dignidade.” (SARLET, 2011b, p. 701).

No Brasil, o Ministério das Cidades, atendendo aos critérios de moradia adequada, editou a Portaria nº 595, de 18 de dezembro de 2013 contendo os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV (Lei 11.977, de 7 de julho de 2009).

Os critérios nacionais de priorização são: famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas; com mulheres responsáveis pela unidade familiar e de que façam parte pessoas com deficiência.

Os Estados, Municípios e o Distrito Federal podem estabelecer até três critérios adicionais para complementar os critérios nacionais, que deve harmonizar-se entre si, para priorização dos candidatos a beneficiários.

O ente público, ao estabelecer os critérios adicionais, pode contemplar critérios de territorialidade ou de vulnerabilidade social, priorizando candidatos que: habitam ou trabalham próximos à região do empreendimento, de forma a evitar deslocamentos intra-urbanos extensos ou que se encontrem em situação de rua e recebam acompanhamento sócio assistencial do DF, estados e municípios, bem como de instituições privadas sem fins lucrativos, que trabalhem em parceria com o poder público.

Estabeleceu ainda que deverá ser reservado, no mínimo, 3% (três por cento) das unidades habitacionais para atendimento aos idosos (inciso I do art. 38 da Lei no 10.741/2003) e 3% (três por cento) para atendimento a pessoa com deficiência ou cuja família façam parte pessoas com deficiência, na ausência de percentual superior fixado em legislação municipal ou estadual (BRASIL, 2013).

No particular monitoramento das condições de moradia cumpre destacar o

papel da ONU Habitat que consiste em uma organização encarregada de coordenar e harmonizar atividades em assentamentos humanos dentro do sistema das Nações Unidas, facilitando o intercâmbio global de informação sobre moradia e desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos, além de colaborar em países com políticas e assessoria técnica para enfrentar o número crescente de desafios enfrentados por cidades de todos os tamanhos (ONU HABITAT, p. 38).

O desafio da ONU-HABITAT se alinha à Meta 11 do 7º Objetivo da Declaração do Milênio que pede o esforço dos Estados- Membros para melhorar a vida até o ano de 2020 de pelo menos 100 milhões de moradores em assentamentos precários, ou seja, daqueles que não têm acesso a água potável, esgotamento sanitário, segurança da posse, durabilidade da moradia ou área suficiente para morar (SERRANO JUNIOR, p. 68).

Esse número representa 10% (dez por cento) da atual população em assentamentos precários. Caso não se trabalhe para melhorar a situação, o número pode triplicar e chegar a três bilhões em 2050 (ONUBR).

Urge, portanto, que o direito à moradia se articule com o direito ao desenvolvimento em um contexto de planejamento das atividades estatais, principalmente levando em consideração as atribuições ou competências dos órgãos legislativos para elaborar planos coerentes com um projeto maior de desenvolvimento centrado na busca da universalização do direito à moradia digna.

IV- MORADIA E DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

Na visão de Amartya Sen, o desenvolvimento não se limita ao crescimento econômico. Para ser alcançado deve ir além do aumento de riqueza ou do aumento do Produto Interno Bruto.

Reclama a remoção das fontes de privação da liberdade como a pobreza, responsável por retirar das pessoas a liberdade de saciar a fome, morar em um local apropriado, ter acesso a água tratada ou saneamento básico. Em outros casos, a violação da liberdade resulta de uma negação de liberdades civis e políticas por regimes autoritários e de restrições impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade (SEN, p. 18).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ao prever em seu artigo XXVIII que “toda pessoa tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados” inspirou a comunidade internacional a editar a Carta Africana de Direitos

Humanos e dos Povos de (1981) dispendo sobre o direito de todos os povos a seu desenvolvimento econômico, social e cultural⁷ (TRINDADE, p. 276).

Posteriormente, foi promulgada a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 proclamando em seu artigo 1º que o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude dos quais todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades possam ser plenamente realizados. Reforçou a idéia de desenvolvimento como um direito indivisível e interdependente dos demais direitos. Para Antônio Augusto Cançado Trindade (1999, p. 282-283):

34. A Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 houve por bem salientar que, a fim de promover o desenvolvimento, deve-se dar atenção igual e urgente à promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais (dadas sua indivisibilidade e interdependência), e a observância de determinados direitos humanos não pode assim justificar a denegação de outros (p. 280) Os direitos econômicos, sociais e culturais estão a requerer especial conforme advertido em documento recente do Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento, o Estado não pode simplesmente abandonar sua responsabilidade neste domínio às forças do mercado. Urge pois por fim a tendência de separar o desenvolvimento econômico do desenvolvimento , as políticas macroeconômicas (visando o crescimento econômico) dos objetivos sociais do desenvolvimento; os conceitos contidos na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento deveriam ser incorporadas às políticas e programas de todas as agências e órgãos do sistema das Nações Unidas, inclusive as instituições de Bretton Woods (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional).

As Conferências Mundiais das Nações Unidas realizadas no final do século XX tiveram um importante papel para vincular as políticas econômicas às políticas sociais.

A Declaração de Vancouver sobre Estabelecimentos Humano de 1976 adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre os Estabelecimentos Humanos foi um passo para que os governos começassem a reconhecer a necessidade de assentamentos humanos sustentáveis, especialmente nos países em desenvolvimento. Em sua Seção III (8) dispõe:

Dispor de um abrigo e serviços adequados é um direito humano fundamental e os governos têm assim, o dever de assegurar a todos o

⁷Artigo 22.º1. Todos os povos têm direito ao seu desenvolvimento económico, social e cultural, no estrito respeito da sua liberdade e da sua identidade, e ao gozo igual do património comum da humanidade.2. Os Estados têm o dever, separadamente ou em cooperação, de assegurar o exercício do direito ao desenvolvimento.

exercício deste direito, começando por auxiliar diretamente as camadas mais desfavorecidas da população, através de programas de incentivo à iniciativa pessoal e coletiva. Os Governos devem esforçar-se no sentido de eliminar todos os obstáculos que dificultem a realização destes objetivos. Deve ser dada uma atenção especial à eliminação de segregação social e racial mediante, entre outras coisas, a criação de comunidades mais equilibradas, compostas de grupos sociais, ocupações, habitações e equipamentos diferentes⁸.

Os compromissos de Vancouver foram confirmados 20 anos depois na conferência HABITAT II em Istambul. Líderes mundiais adotaram a Agenda HABITAT que compreende uma declaração de propósitos e princípios, compromissos e contém um Plano de Ação Global para Abrigos Adequados para Todos, levando desenvolvimento em um mundo urbanizado.

A Agenda Habitat afirmou a interdependência do desenvolvimento econômico, o desenvolvimento social e a proteção ambiental, e dispôs sobre o direito de toda pessoa a um padrão adequado de vida, incluindo “alimentação adequada, vestuário, moradia, água e saneamento, e ao aprimoramento contínuo das condições de vida (TRINDADE, 1999, p. 320).

No âmbito interno, a CF88 em seu preâmbulo prevê um Estado Democrático “destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos.” Tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III), que não há como se reconhecer presente àqueles que vivem em habitações precárias e sem as mínimas condições de segurança e higiene.

Estudos revelam que o déficit habitacional brasileiro corresponde a 05 (cinco) milhões, dos quais aproximadamente 90% (noventa por cento) estavam entre famílias com renda de até 3 (três) salários mínimos (IPEA, 2013, p. 34). Além do déficit habitacional constata-se a desarticulação entre União, Estados e Municípios na execução de políticas habitacionais, com evidente pulverização de recursos entre diversos programas. (CNM p. 139).

A CF88 estabelece no seu artigo 23, inciso IX, que é competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios “promover programas de construção de moradias e a melhoria de condições habitacionais e de saneamento básicos”.

⁸Texto original: Adequate shelter and services are a basic human right which places an obligation on Governments to ensure their attainment by all people, beginning with direct assistance to the least advantaged through guided programmes of self-help and community action. Governments should endeavour to remove all impediments hindering attainments of these goals. Of special importance is the elimination of social and racial segregation, inter alia, through the creation of better balanced communities, which blend different social groups, occupation, housing and amenities.

Buscando a cooperação entre União, estados e municípios para o enfrentamento do déficit habitacional por meio da articulação de recursos (dos fundos), planos, programas e ações, em 16 de junho de 2005, foi sancionada a Lei 11.124 que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social- SNHIS, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Conselho Gestor do FNHIS.

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) tem como principais objetivos viabilizar o acesso à moradia adequada à população de menor renda, implementar políticas e programas de investimentos e subsídios a essa camada da população e articular, acompanhar e apoiar a situação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor de habitação.

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) teve como finalidade unir recursos de diferentes fontes que sejam destinados a subsidiar a população de mais baixa renda e aplicá-los de forma descentralizada por intermédio dos estados, municípios e Distrito Federal.⁹

A partir de um prazo estipulado pelo Conselho Gestor do FNHIS, para acessar os recursos, estados, Distrito Federal e municípios devem firmar termo de adesão ao SNHIS, constituir fundo local com dotação orçamentária própria, constituir conselho gestor, apresentar um Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) e elaborar relatórios de gestão (art 12. Lei 11.124/2005).

A definição e a priorização de investimentos em habitação de interesse social passam a ocorrer na escala local e com participação social, sendo a consolidação do sistema dependente da constituição de instrumentos de planejamento de os entes federados que a ele aderir (IPEA, 2013, p. 10).

Os Planos Locais de Habitação de Interesse Social consolida o planejamento da ação municipal referente à questão habitacional num determinado espaço de tempo, considerando os instrumentos locais do ciclo de gestão orçamentário-financeiro.

Contém as diretrizes, linhas programáticas, fontes de recursos, metas e indicadores que expressem o entendimento do poder público e dos agentes sociais a

⁹Art. 7o Fica criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda.

Art. 8o O FNHIS é constituído por: I – recursos do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, de que trata a Lei no 6.168, de 9 de dezembro de 1974; II – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao FNHIS; III – dotações do Orçamento Geral da União, classificadas na função de habitação; IV – recursos provenientes de empréstimos externos e internos para programas de habitação; V – contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação nacionais ou internacionais; VI – receitas operacionais e patrimoniais de operações realizadas com recursos do FNHIS; VII - receitas decorrentes da alienação dos imóveis da União que lhe vierem a ser destinadas; e (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007) VIII - outros recursos que lhe vierem a ser destinados. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

respeito do planejamento do setor habitacional, com o objetivo de promover o acesso à moradia digna (IPEA, 2011, p. 33).

A partir da promulgação da Lei nº 11.578 de 2007¹⁰, os repasses dos recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social para operações incluídas no Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) passam a ser considerados transferências obrigatórias, formalizadas por meio de Termo de Compromisso entre a União e o ente receptor dos recursos¹¹. Privilegia-se no campo habitacional a urbanização de favelas, com forte visibilidade política, principalmente nos grandes centros urbanos. (IPEA, 2013, p. 12-13).

Em razão do volume de recursos alocados e de acordo com a dinâmica de execução, o PAC Habitação causa o primeiro deslocamento na centralidade do FNHIS na política habitacional já que submete a sua ordem todos os programas governamentais com impacto no crescimento econômico.

Diferente do FNHIS, os recursos do PAC não estavam atrelados a quaisquer mecanismos de controle social ou critérios institucionais de redistribuição, sendo a sua alocação prerrogativa exclusiva da Casa Civil da Presidência da República¹².

Não se quer aqui questionar a relevância das ações desenvolvidas pelo PAC, apenas destacar que se trata de projetos de intervenções de urbanização cuja concepção se deu fora do marco do SNHIS e, portanto, não necessariamente atendendo às diretrizes de participação popular e ao controle social do sistema, que assumiu, em 2009, a condição de “doador” de recursos ao PAC (IPEA, 2013, p. 12-13).

No ano de 2009 (Lei nº 11.977), visando a enfrentar a crise econômica por meio da dinamização da atividade da construção civil, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) que, fortemente ancorado por uma lógica empresarial, deu um forte impulso nesse setor.

Destinado a famílias com renda de até R\$ 5.000,00 (cinco mil) reais e a oferta de subsídios de 100% (cem por cento) para as famílias de até R\$ 1.600, 00 (um mil e seiscentos reais), a lei tratou também de estabelecer conceitos e procedimentos de

¹⁰ Art. 1o A transferência obrigatória de recursos financeiros pelos órgãos e entidades da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC cuja execução pelos entes federados seja de interesse da União observará as disposições desta Lei. Parágrafo único. (VETADO)

¹¹ Art. 1o A transferência obrigatória de recursos financeiros pelos órgãos e entidades da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC cuja execução pelos entes federados seja de interesse da União observará as disposições desta Lei.

¹² O Relatório de Gestão de 2009, do FNHIS, informa a destinação de R\$ 550, 26 milhões – aproximadamente 42% recursos do FNHIS – para complementação de obras inseridas no PAC. Por um lado, isso é pouco frente ao montante dos recursos do PAC, que destinara até aquele momento R\$ 12,7 bilhões para urbanização de favelas (PAC, 2010), mas por outro, absorve boa parte dos recursos do FNHIS que deveriam ser destinados a projetos associados ao SNHIS. (IPEA, 2013, p. 23)

âmbito federal para a aquisição de novas unidades habitacionais, requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais.

O desenvolvimento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) contribuiu para o crescimento econômico. No ano de 2012 deu um impacto de 0,8% no Produto Interno Bruto do País, além de gerar 1,4 milhão de postos de trabalho formais, viabilizados pela superação da marca de dois milhões de unidades contratadas¹³.

Contudo, não houve priorização das camadas mais baixas da população (até R\$ 1600,00) já que prevaleceu as contratações para a faixa de maior renda, demonstrando um desvio do programa no enfrentamento do déficit habitacional (IPEA, 2013, p. 46)¹⁴.

O Programa Minha Casa Minha Vida enquanto estratégia política e econômica é positivo, porém sob uma análise mais acurada possui alguns riscos no que concerne a necessidade da viabilização de uma moradia adequada. Corroborando esse entendimento convém citar José Sette Whitaker Ferreira (2012) que apresenta crítica à forma como vem ocorrendo sua expansão:

Some-se a isso o lançamento, em 2009, do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com o objetivo de enfrentar a crise econômica justamente por meio da dinamização da atividade da construção civil. Porém, esse significativo impulso da construção ocorre de forma preocupante: em todo o país, novos bairros surgem em áreas distantes e sem urbanização, alinhando centenas de casas idênticas e minúsculas, ou enfileirando torres habitacionais com sofrível padrão construtivo, e grande impacto sobre o meio ambiente. Em face disto, a pergunta que nos vem naturalmente é: quais os resultados que essa produção provocará no cenário urbano brasileiro nos próximos anos? Estaríamos promovendo uma urbanização adequada para que as próximas gerações usufruam de uma boa qualidade de vida, qualquer que seja sua classe social?

Outro aspecto é que enquanto o SNHIS estrutura uma política habitacional de controle social, o PMCMV não faz previsões nesse sentido. A composição do Comitê de Acompanhamento do MCMV, instituída pelo Decreto nº 7.499/2011 é integrada por representantes da Casa Civil e do Ministério das Cidades, da Fazenda, do Planejamento,

¹³ Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br>> Acesso jun. 2014.

¹⁴Dados extraídos do sítio eletrônico da Presidência da República revelam que, no ano de 2012, a contratação do Programa alcançou 2.863.384 unidades habitacionais no país. O montante aproximado de 120 (cento e vinte bilhões) de recursos oriundos do Ministério das Cidades foram destinados a subsidiar os contratos de financiamento aquisição de imóvel destinados aos interessados com renda superior a R\$ 1600,00 e resultou na entrega de 943.806 unidades habitacionais. Já o montante de 60 (sessenta) bilhões do Ministério das Cidades foram direcionados à faixa de menor renda (R\$ 1600,00) e resultou na entrega de 88.322 unidades habitacionais. Essas informações demonstram que nem sempre o aumento da previsão de recursos orçamentários para as políticas habitacionais significa que houve avanço nos termos de justiça distributiva e atendimento das camadas mais vulneráveis da população. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br>>

Orçamento¹⁵.

Já a composição do FNHIS possui maior participação de órgãos de governo, inclui representações dos movimentos populares, empresarial, trabalhadores, profissional, acadêmica ou de pesquisa e de organização não governamental¹⁶.

O papel dos estados e municípios no PMCMV, passou a ser o de organizar a demanda, através de cadastros encaminhados à Caixa Econômica Federal para a seleção dos beneficiários e, ainda, o de criar condições para facilitar a produção, através da desoneração tributária e da flexibilização da legislação urbanística e edilícia dos municípios. De qualquer forma, o promotor do empreendimento deixa de ser o setor público e passa a ser o setor privado (CARDOSO, A. L.; ARAGAO, T. A.; ARAUJO, F. S).

Em consulta ao sítio eletrônico da Secretaria de Orçamento Federal observa-se que no ano de 2013, no programa orçamentário Moradia Digna, sob o comando do Ministério das Cidades, somente para ação relacionada à subvenção econômica para aquisição de unidades habitacionais em cidades com menos de 50.000,00 habitantes do Programa Minha Casa Minha Vida -PMCMV, foram destinados mais de 570 (quinhentos e setenta) milhões de reais.

Por outro lado, o mesmo programa orçamentário Moradia Digna destinou ao FNHIS 830 (oitocentos e trinta mil) reais para ações de apoio à sustentabilidade de empreendimentos de habitação de interesse social, o que demonstra o caráter subsidiário do FNHIS nas decisões de política habitacional¹⁷.

¹⁵ Art. 26. Fica instituído o Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida - CAPMCMV, com a finalidade de acompanhar e avaliar as atividades do Programa. § 1o O CAPMCMV será integrado por um representante titular e um suplente dos seguintes órgãos: I - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, responsável pela sua coordenação e por oferecer os meios necessários ao seu funcionamento; II - Casa Civil da Presidência da República; III - Ministério das Cidades; e IV - Ministério da Fazenda. § 2o O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá convidar para integrar o CAPMCMV outros órgãos e entidades da administração pública federal direta ou indireta. § 3o O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão designará os membros do CAPMCMV indicados pelos titulares dos órgãos referidos neste artigo. § 4o O CAPMCMV disponibilizará ao Conselho das Cidades, órgão integrante da estrutura básica do Ministério das Cidades, dados e informações que permitam o acompanhamento e avaliação da execução do PMCMV. § 5o A participação no CAPMCMV será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

¹⁶ Seção II Do Conselho Gestor do FNHIS Art. 9o O FNHIS será gerido por um Conselho Gestor.

Art. 10. O Conselho Gestor é órgão de caráter deliberativo e será composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil. § 1o A Presidência do Conselho Gestor do FNHIS será exercida pelo Ministério das Cidades. § 2o O presidente do Conselho Gestor do FNHIS exercerá o voto de qualidade. § 3o O Poder Executivo disporá em regulamento sobre a composição do Conselho Gestor do FNHIS, definindo entre os membros do Conselho das Cidades os integrantes do referido Conselho Gestor. § 4o Competirá ao Ministério das Cidades proporcionar ao Conselho Gestor os meios necessários ao exercício de suas competências.

[...]

Art. 12. Os recursos do FNHIS serão aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que deverão: [...] II – constituir conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares;

¹⁷ Disponível em <<https://www1.sio.pplanejamento.gov.br/acessopublico/?pp=acessopublico&rvn=1>> Acesso junho 2014.

De certo modo, o PMCMV pode desestimular a adesão de alguns municípios ao Sistema Nacional de Habitação pois os esforços e os gastos que os municípios estão tendo para cumprir a adesão ao sistema estão sendo infundados, pois as verbas para a construção de casas não estão passando pelo Fundo Nacional de Habitação. (CNM, p.142).

Ao não privilegiar as diretrizes traçadas pelo Plano Locais de Habitação de Interesse Social elaborados no âmbito do SNHIS, o PMCMV não possibilita a discussão do que seja habitação adequada desejada e factível no contexto do município, além de não permitir a participação e o controle social pelos conselhos municipais e pelas outras instâncias de monitoramento e avaliação.

A implementação de uma política habitacional regida por uma lógica empresarial traz reflexos ainda diferenciados para a construção dos espaços urbanos, assim como para a eficácia da política da habitação como mecanismos de redução de desigualdades socioespaciais. Nesse sentido, afirmam CARDOSO, A. L.; ARAGAO, T. A; ARAUJO, F. S em trabalho apresentado no XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, em maio de 2011

Pode-se inferir que o modelo adotado pelo PMCMV tende a promover uma periferação das intervenções habitacionais na cidade. Fenômeno decorrente do fato da oferta de terra urbanizada ser relativamente limitada na maioria dos municípios com maior centralidade e, na ausência de políticas de controle da especulação e cumprimento da função social da propriedade, a tendência é que o preço da terra aumente na proporção em que cresce a demanda. Seja pelo preço ou tamanho dos terrenos disponíveis, o setor empresarial irá inevitavelmente, privilegiar as periferias para a localização dos seus empreendimentos. Podemos perceber a tendência de periferação das intervenções em HIS ao analisar os dados relativos aos contratos do PMCMV realizados junto à CEF para empreendimentos destinados a famílias com faixa de renda de zero a três salários mínimos (SM) em áreas metropolitanas. A maior parte das unidades habitacionais para as camadas de mais baixa renda está sendo construída fora do município pólo destas regiões.

[...]

De fato, não há qualquer menção à priorização de investimentos pelos PLHIS, devendo ser apenas aprovados critérios locais da hierarquização de beneficiários pelos conselhos locais de habitação. (Portaria nº 140, de 05 de março de 2010 do Ministério das Cidades).

Assim, mesmo tendo fomentado o crescimento econômico, o nível de emprego de mão de obra de baixa qualificação, as atividades de consumo, há que se questionar a eficácia do PMCMV para o enfretamento do déficit habitacional para as faixas de menor renda e para redução das desigualdades socioespaciais.

Desde o ano de 2008, tramita no Congresso a PEC 285/2008 com vistas a garantir recursos estáveis para financiar a política de habitação de interesse social. A

PEC da Habitação prevê a inclusão de artigo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e se fundamenta em instrumentos financeiros para viabilizar a eliminação do déficit habitacional, com a destinação mínima de recursos orçamentários aos fundos de habitação de interesse social por todos os entes da federação.

Tal proposta demonstra a necessidade do debate acerca da distribuição de recursos compatíveis nos três níveis de federação para serem aplicados em melhoria de habitações precárias e provisão de habitação de interesse social, de forma a assegurar a moradia digna às faixas mais pobres da população.

Para Amartya sen (1999), o desenvolvimento econômico exige o dispêndio de recursos públicos que visem à eliminação da pobreza. Segundo esse autor:

Por diversas razões históricas, como a ênfase na educação elementar e na assistência básica à saúde, além da conclusão de reformas agrárias eficazes no meio do processo, a ampla participação econômica foi mais fácil de obter em muitas das economias do Leste e Sudeste Asiático de um modo que não foi possível, digamos, no Brasil, Índia ou Paquistão, onde a criação de oportunidades sociais tem sido mais lenta, tornando assim uma barreira para o desenvolvimento econômico. (SEN, p. 62).

Iniciativas como o Plano Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, com previsão de longo prazo (2009 a 2023)¹⁸ para os problemas habitacionais devem ser objeto de atenção e respeito e, devem contemplar a construção democrática e participativa de um planejamento estratégico que expresse a atuação conjunta dos entes federativos na concretização de políticas habitacionais de longo prazo e coerentes com um projeto maior de desenvolvimento centrado na justiça social e na dignidade humana.

V- CONCLUSÃO

A Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, mesmo não tendo trazido novidade ao dispor da moradia como direito fundamental social (§ 2º do artigo 5º da CF88), imprimiu-lhe uma especial significação. Permitiu que esse direito fosse objeto de permanente e responsável otimização pelo Estado e pela sociedade na medida em que levar a sério os direitos (e princípios) permite em última análise a proteção da dignidade da pessoa humana.

No plano internacional resta claro que a obrigação de implementação

¹⁸ O novo Plano Nacional de Habitação foi elaborado com um horizonte temporal de 15 (quinze) anos e prevê revisões periódicas nos anos de elaboração dos Plano Plurianuais (2011, 2015 e 2019). Pretende introduzir um processo de planejamento participativo na política habitacional, que se articula com a criação de um sistema de informações habitacionais e de monitoramento e avaliação da política e dos programas habitacionais.

progressiva do direito a moradia requer a adoção de medidas deliberadas e concretamente alcançáveis no sentido de conferir efetividade a esse direito.

O Comentário nº 04 do Comitê de Direitos Econômicos e Sociais registra que esse direito envolve aspectos relacionados à segurança da posse, disponibilidade de serviços, acessibilidade, habitabilidade, localização e a adequação cultural.

O Programa Minha Casa Minha Vida tem se destacado com uma importante política de construção de unidades habitacionais e tem contribuído para o crescimento econômico. No ano de 2012 deu um impacto de 0,8% no Produto Interno Bruto do País, além de gerar 1,4 milhão de postos de trabalho formais, viabilizados pela superação da marca de dois milhões de unidades contratadas.

Porém, ao ser regido por uma lógica empresarial não necessariamente prioriza o acesso à moradia pelas camadas mais baixas de renda da população, além de trazer reflexos diferenciados para a construção do espaço urbano e para a eficácia da política de habitação como mecanismo de redução de desigualdades socioespaciais.

Urge, portanto que se resgate a formatação de um arcabouço institucional em todos os níveis da federação para concretizar as políticas habitacionais que teve início com a Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social criado pela Lei nº 11.124 que dispôs do controle social e reforçou a responsabilidade também do poder público na provisão de habitação de interesse social.

VI- REFERENCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2ª ed. Malheiros. São Paulo: 2012.

BARRETO, Vicente P. Reflexões sobre os direitos sociais. PIOVESAN, Flávia. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org), **Direitos Fundamentais Sociais; Estudos de Direito Constitucional, Internacional e Comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 107-134.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

Brasil. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945**. Carta das Nações Unidas. Promulgação. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em: maio 2014.

BRASIL. **Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961**. Atos Internacionais. Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados. Promulgação. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50215-28-janeiro-1961-389887-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 65.810, de 08 de dezembro de 1969.** Atos Internacionais. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/11cndh/site/pndh/sis_int/onu/convencoes/Convencao%20Internacional%20sobre%20a%20Eliminacao%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discriminacao%20Racial%20-1966.pdf>. Acesso em: mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 99.170, de 21 de novembro de 1990.** Atos Internacionais. Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm> . Acesso em: mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais. Promulgação. Disponível em: < <http://portal.mj.gov.br>> Acesso em: jan. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002.** Atos Internacionais. Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Promulgação. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm>. Acesso em: mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.** Atos Internacionais. Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm> Acesso em: jun. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: jan. 2014.

BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948.** Disponível em :<http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: jun. 2014.

BRASIL. **Medida Provisória de nº 2.220, de 04 de setembro de 2001.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2220.htm> Acesso em: jan. 2014.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria nº 595, de 18 de dezembro de 2013.** Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/portarias/portaria_595_12dez_18_2013_selecao_dos_beneficiarios_pmcmv.pdf> Acesso em: jul. 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Saiba como funciona e como participar do Programa Minha Casa, Minha Vida.** Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br>> Acesso em: jul. 2014.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação/ Secretaria Nacional de Habitação,** dezembro de 2009.

CARDOSO, A. L; ARAGÃO, T. A; ARAUJO, F. S. Habitação de Interesse Social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: **XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR**. Rio de Janeiro/RJ, 2011. Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/3082>>. Acesso em: jul. 2014.^a

COMISSAO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Organização dos Estados Americanos. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”**. Disponível em:<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm> Acesso em: mar. 2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS (CNM). Estudos Técnicos: **Política nacional de habitação: o atual cenário das políticas do setor habitacional e suas implicações para os Municípios brasileiros**. Brasília (DF), 2009, p. 139-152. Disponível em:<http://portal.cnm.org.br/sites/6700/6745/cenario_politicas_habitacionais.pdf>. Acesso em mar. 2014.

DOLINGER, Jacob. Dignidade: o mais antigo valor da humanidade. In: PIOVESAN, Flávia. GARCIA, Márcia (Org). **Doutrinas Essenciais Direitos Humanos: Teoria Geral dos Direitos Humanos**. São Paulo: RT, 2011, p. 443-505.

GABINETE DE DOCUMENTACAO E DIREITO COMPARADO. Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos. **Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional Sobre Os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Lisboa: Gabinete de Documentação e Direito Comparado. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3_1/IIIPAG3_1_5.htm>..Acesso em: jul. 2014

Carta Africana dos Direitos do homem e dos Povos. Adotada pela décima oitava Conferência dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados Africanos membros da Organização de Unidade Africana a 26 de Junho de 1981. . Disponível em:< <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/carta-africa.html>>. Acesso em: jul. 2014

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). O planejamento da habitação de interesse social no Brasil: desafios e perspectivas. **Comunicado nº 118, IPEA**, Brasília, setembro 2011.

KRAUSE, Cleandro. BALBIM, Renato. LIMA NETO, Vicente Correia. Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: Onde fica a política habitacional? Texto para discussão, nº 1853. **IPEA**, Rio de Janeiro, agosto, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19472>. Acesso em: jun. 2014.

MAZZUOLI. Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Inernacional Público**. 5. Ed. São Paulo: RT, 2011.

NAÇÕES UNIDAS. **O Direito Humano à uma Habitação Condigna. Ficha Informativa sobre Direitos Humanos nº 21** [ACNUDH], 2002. Disponível em:

<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Ficha_Informativa_21.pdf>. Acesso em: jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos. **Istanbul Declaration on Human Settlements**. 1996. Em: <http://www.unhabitat.org/downloads/docs/2072_61331_ist-dec.pdf> . Acesso em: jun. 2014.

_____. **The Vancouver Declarations of Human Settlements**. 1976. Disponível em: <http://www.unhabitat.org/downloads/docs/924_21239_The_Vancouver_Declaration.pdf>. Acesso em jun. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Nações Unidas no Brasil. **Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/onu-habitat/>> Acesso em mar. 2014.

ONU-HABITAT. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **El derecho a una vivienda adecuada. Folheto informativo nº 21 Ver. I, 2010**. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf> Acesso mar. 2014.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS WASHINGTON, DC. Departamento de Direito Internacional. **Carta da Organização dos Estados Americanos (a-41)**. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organizacao_dos_Estados_Americanos.htm#ch1> . Acesso em: jul. 2014.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Fundamentais na Constituição de 1988. In: PIOVESAN, Flávia. GARCIA, Márcia (Org). **Doutrinas Essenciais Direitos Humanos: direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais**. São Paulo: RT, 2011a, p. 639-675.

SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na Constituição. In: PIOVESAN, Flávia. GARCIA, Márcia (Org). **Doutrinas Essenciais Direitos Humanos: direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais**. São Paulo: RT, 2011b, p. 678-735.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado. Arguição de Inconstitucionalidade nº 0041454-43.2012.8.26.0000. Suscitante: 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de justiça de São Paulo. Relator: Desembargador Renato Nalini. São Paulo, 30 de janeiro de 2013. Disponível em: <<http://esaj.tjsp.jus.br>> Acesso em: jun. 2014.

SERRANO JUNIOR, Odone. **O direito humano fundamental à moradia digna: exigibilidade, universalização e políticas públicas para o desenvolvimento**. Curitiba: Juruá Editora, 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

TRINDADE, Augusto Cançado Trindade. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre. Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

_____. **Tratado de direito internacional de direitos humanos**. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1999.

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. **Ratification Status for CESC** - International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CESCR&Lang=en>. Acesso em jul. 2014.

WHITAKER, J. S. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano**. São Paulo: FUPAM, 2012.