
PROJETO ESTRATÉGICO MP - MORADIA

I – Objetivo

Integrar a atuação dos Promotores de Justiça de Habitação e Urbanismo do Estado de São Paulo no enfrentamento da crise habitacional e dos conflitos fundiários urbanos, mediante iniciativas uniformizadas voltadas à efetivação do direito social à moradia, com foco em soluções adequadas para garantia dos princípios da *função social da propriedade, da dignidade da pessoa humana e do não retrocesso social*.

II. Justificativa

Habitar é o ponto de partida para a garantia de todos os direitos fundamentais. A ausência de um teto impede que o ser humano sobreviva dignamente, evolua como tal e exerça seu papel na sociedade.

A moradia adequada foi reconhecida como direito humano em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, tornando-se um direito humano universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo como um dos direitos fundamentais para a vida das pessoas.

O direito à moradia integra o direito a um padrão de vida adequado. Não se resume a apenas um teto e quatro paredes, mas ao direito de toda pessoa ter acesso a um lar e a uma comunidade seguros para viver em paz, dignidade e saúde física e mental. A moradia adequada deve incluir¹:

- **Segurança da posse:** Todas as pessoas têm o direito de morar sem o medo de sofrer remoção, ameaças indevidas ou inesperadas. As formas de se garantir essa segurança

¹ http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/?page_id=46&lang=pt

da posse são diversas e variam de acordo com o sistema jurídico e a cultura de cada país, região, cidade ou povo;

- **Disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos:** A moradia deve ser conectada às redes de água, saneamento básico, gás e energia elétrica; em suas proximidades deve haver equipamentos públicos como escolas, creches, postos de saúde, áreas de esporte e lazer e devem estar disponíveis serviços de transporte público, limpeza, coleta de lixo, entre outros.
- **Custo acessível:** O custo para a aquisição ou aluguel da moradia deve ser acessível, de modo que não comprometa o orçamento familiar e permita também o atendimento de outros direitos humanos, como o direito à alimentação, ao lazer etc. Da mesma forma, gastos com a manutenção da casa, como as despesas com luz, água e gás, também não podem ser muito onerosos.
- **Habitabilidade:** A moradia adequada tem que apresentar boas condições de proteção contra frio, calor, chuva, vento, umidade e, também, contra ameaças de incêndio, desmoronamento, inundação e qualquer outro fator que ponha em risco a saúde e a vida das pessoas. Além disso, o tamanho da moradia e a quantidade de cômodos (quartos e banheiros, principalmente) devem ser condizentes com o número de moradores. Espaços adequados para lavar roupas, armazenar e cozinhar alimentos também são importantes.
- **Não discriminação e priorização de grupos vulneráveis:** A moradia adequada deve ser acessível a grupos vulneráveis da sociedade, como idosos, mulheres, crianças, pessoas com deficiência, vítimas de desastres naturais etc. As leis e políticas habitacionais devem priorizar o atendimento a esses grupos e levar em consideração suas necessidades especiais. Além disso, para realizar o direito à moradia adequada é fundamental que o direito a não discriminação seja garantido e respeitado.
- **Localização adequada:** Para ser adequada, a moradia deve estar em local que ofereça oportunidades de desenvolvimento econômico, cultural e social. Ou seja, nas proximidades do local da moradia deve haver oferta de empregos e fontes de renda,

meios de sobrevivência, rede de transporte público, supermercados, farmácias, outras fontes de abastecimento básicas. A localização da moradia também deve permitir o acesso a bens ambientais, como terra e água, e a um meio ambiente equilibrado.

- **Adequação cultural:** A forma de construir a moradia e os materiais utilizados na construção devem expressar tanto a identidade quanto a diversidade cultural dos moradores e moradoras. Reformas e modernizações devem também respeitar as dimensões culturais da habitação.

Parte expressiva da população brasileira, contudo, não tem acesso à moradia adequada, nem por meio de políticas públicas nem por meio do mercado formal de produção de unidades habitacionais.

Mesmo ratificado por inúmeras nações por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o acesso à moradia adequada não é uma realidade para todos. Bilhões de pessoas vivem em condições precárias no mundo, inclusive nos países ricos. No Brasil o quadro das necessidades habitacionais se apresenta em grande escala, sendo o déficit habitacional por novas moradias estimado em cerca de 6,4 milhões de domicílios, atingindo predominantemente famílias de baixa renda².

O relator especial da ONU Miloon Kothari, que esteve em missão no Brasil no período de 29 de maio a 13 de junho de 2004, apontou em seu relatório, já naquela época, que os desafios a serem enfrentados no país eram de grande magnitude, especialmente quanto aos moradores de rua, os sem-terra e também quanto ao elevado déficit de

² No Brasil, utiliza-se como referência nacional o conceito de Déficit Habitacional desenvolvido a partir da metodologia elaborada pela Fundação João Pinheiro do Governo de Minas Gerais (FJP/MG), adotada nas últimas décadas pelo governo federal para orientar a política habitacional e também utilizada por gestores, comunidade acadêmica e entidades profissionais. A metodologia foi originalmente desenvolvida no primeiro volume da série, publicado em 1995, com base nos dados do Censo Demográfico e Pnad divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e traz um conceito amplo de necessidades habitacionais que engloba tanto o déficit habitacional (domicílios que demandam incremento e reposição do estoque de moradias), como o déficit qualitativo ou déficit por inadequação (o conjunto de domicílios em situações inadequadas de moradia, que demandam ações de melhorias do ponto de vista urbanístico e da regularização fundiária, sem a necessidade de produção de unidades novas). Os números do déficit habitacional são dimensionados para o conjunto do país, unidades da federação e regiões metropolitanas selecionadas e, no nível municipal, apenas a partir dos microdados do Censo Demográfico. Os dados aqui apresentados se referem à última atualização do déficit habitacional, que consta da publicação "Déficit Habitacional no Brasil 2015", da Fundação João Pinheiro, publicado em 2018, a partir de dados da PNAD 2015.

moradia. O relatório destacou a fragmentação das políticas de desenvolvimento e planejamento urbano, a desigualdade extrema de renda no país e o impacto negativo da privatização de serviços básicos para os mais pobres.³

Portanto, conhecer o quadro das necessidades habitacionais existentes é fundamental para o planejamento da política habitacional, pois quando mensuradas e caracterizadas, estas necessidades podem ser analisadas considerando-se as prioridades de atendimento frente às capacidades e os recursos disponíveis. Assim, a quantificação e a qualificação das necessidades habitacionais - tanto aquelas acumuladas ao longo do tempo, como também as necessidades a serem geradas pelas demandas demográficas futuras - contribuem para orientar o planejamento de ações e programas que possam atender às especificidades das situações identificadas e planejar o desenvolvimento futuro do setor habitacional – seja no âmbito municipal, estadual ou federal.

No entanto, a realidade dos municípios, embora bastante heterogênea, revela que grande parte deles possui limitadas capacidades fiscais e dependem de recursos transferidos por outros entes governamentais e; um expressivo número de municípios está desprovido de qualquer capacidade institucional para gerir programas habitacionais e produzir políticas descentralizadas e participativas, não contando com instrumentos como cadastro para identificação do déficit municipal de moradia, órgão local para a gestão da política habitacional, conselho e fundo municipal de habitação⁴ ou plano local de habitação de interesse social.

A carência habitacional não é homogênea entre as regiões do estado de São Paulo e se manifesta de modo diferente entre as situações de déficit e de inadequação e quanto ao volume das unidades, fortemente dependente dos processos

³https://drive.google.com/file/d/1bS9vEfCiXtB6en22CA96yY-Boi67vy_n/view?usp=sharing

⁴ CEM/ CEBRAP/ MINISTÉRIO DAS CIDADES/ SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. Capacidades administrativas, déficit e efetividade na política habitacional. Brasília: Ministério das Cidades/ SNH, 2007.

sócio urbanos e das densidades populacionais das diversas regiões. Nesse sentido, quase metade do déficit está concentrado na Região Metropolitana de São Paulo, onde também predominam os componentes de inadequação dos domicílios urbanos. O déficit também é significativo nas demais regiões metropolitanas e aglomerações urbanas do estado e, menos concentrado nos municípios do interior e litoral que, embora com menor participação no déficit habitacional do estado, também apresentam problemas habitacionais.

Os dados mais recentes sobre o déficit e a inadequação de domicílios para o estado de São Paulo (estimados a partir da PNAD de 2015) indicam déficit total de 1,3 milhões de domicílios (com predomínio do componente ônus excessivo com aluguel) e mais de 1 milhão de situações de inadequação de domicílios urbanos (com predomínio da inadequação fundiária).

DÉFICIT HABITACIONAL TOTAL E RELATIVO, POR COMPONENTES - 2015

Especificação	Total	Relativo	Componentes			
			habitação precária (1)	coabit. familiar (2)	ônus excessivo aluguel (3)	adens. excessivo (4)
Brasil	6.355.743	9,3	942.631	1.902.490	3.177.772	332.850
Estado de São Paulo	1.337.037	8,8	77.325	326.522	801.317	131.873
RM São Paulo	643.207	9	27.959	151.671	373.108	90.469

Notas: (1) domicílios improvisados (locais construídos sem fins residenciais que servem como moradia, tais como barracas, viadutos, prédios em construção, carros etc) e os domicílios rústicos (sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto e risco de contaminação por doenças, em decorrência das suas condições de insalubridade); (2) soma das famílias conviventes secundárias (apenas aquelas que têm intenção de constituir domicílio exclusivo são consideradas déficit habitacional) e das que vivem em domicílios localizados em cômodos - exceto os cedidos por empregador; (3) número de famílias urbanas, com renda familiar de até três salários mínimos, que moram em casa ou apartamento e que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel; (4) situação em que o número médio de moradores no domicílio é superior a três por dormitório, considera apenas domicílios alugados.

Fonte: "Déficit Habitacional no Brasil 2015", Fundação João Pinheiro, 2018.

INADEQUAÇÃO DE DOMICÍLIOS URBANOS - 2015

		Brasil	Estado São Paulo	RM São Paulo
Inadequação fundiária (2)	Inadequação fundiária de domicílios urbanos duráveis (1)	1.871.473	567.610	400.001
	Percentual de domicílios particulares permanentes urbanos com inadequação fundiária	3,2	3,9	5,6
Domicílios sem banheiro (3)	Domicílios urbanos duráveis (1) sem banheiro	213.732	44.467	21.506
	Domicílios urbanos duráveis sem banheiro em relação ao total de domicílios particulares permanentes urbanos	0,4	0,3	0,3
Carência de infraestrutura (4)	Domicílios urbanos duráveis (1) com pelo menos um tipo de carência de infraestrutura	7.225.231	312.275	203.215
	Percentual de domicílios particulares permanentes urbanos com pelo menos um tipo de carência de infraestrutura	12,3	2,1	2,9
Adensamento excessivo (5)	Adensamento excessivo em domicílios próprios urbanos duráveis (1)	1.025.717	280.927	208.602
	Adensamento excessivo em domicílios próprios urbanos duráveis em relação ao total de domicílios particulares permanentes urbanos	1,7	1,9	2,9
Cobertura inadequada (6)	Domicílios urbanos duráveis com cobertura inadequada	834.722	71.289	32.257
	Percentual de domicílios urbanos duráveis com cobertura inadequada em relação ao total de domicílios particulares permanentes urbanos	1,4	0,5	0,5

Nota: (1) Apenas domicílios duráveis, ou seja, não são considerados os improvisados e os rústicos, sendo excluídos também os cômodos, por se constituírem parcela do déficit habitacional. Inclui, além dos domicílios urbanos, os rurais de extensão urbana; (2) pelo menos um dos moradores do domicílio declara ter a propriedade da moradia, mas informa não possuir a propriedade, total ou parcial, do terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que ela se localiza; (3) inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva; (4) domicílios que não dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo; (5) quando o domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório, considera domicílios próprios; (6) com paredes de alvenaria ou madeira aparelhada e cobertura de zinco, palha, sapê, madeira aproveitada ou outro material que não seja telha, laje de concreto ou madeira aparelhada.

Fonte: "Déficit Habitacional no Brasil 2015", Fundação João Pinheiro, 2018.

No âmbito do planejamento estadual, o Plano Estadual de Habitação, elaborado em 2010, considerou estimativas de 2006 (Fundação Seade), as quais se encontram sobremaneira desatualizadas, revelando também no âmbito estadual a necessidade de atualização das estimativas, diagnósticos e planejamento das ações na área da política habitacional.

Anexo 1
Distribuição dos Domicílios, segundo Necessidades Habitacionais e Componentes Classificatórios
Estado de São Paulo, Regiões Metropolitanas e Regiões Administrativas
2006

Necessidades Habitacionais e Componentes Classificatórios	Estado de São Paulo	Regiões Metropolitanas			Interior do Estado de São Paulo					
		São Paulo	Baixada Santista	Campinas	RA de Campinas (inclui RM)	RA de Registro	RA de Sorocaba	RA de São José dos Campos	Aglomerado Central-Norte (2)	Aglomerado Noroeste (3)
Total (1)	11.973.622	5.852.049	509.907	791.519	1.800.552	67.075	693.879	610.511	1.153.323	1.286.326
DÉFICIT AMPLIADO	1.217.550	719.936	69.575	84.884	172.913	6.876	49.417	34.098	90.640	74.096
Barraco	429.285	172.530	31.426	44.192	93.515	1.456	17.299	-(5)	62.042	43.140
Área de Desmoronamento	202.590	125.766	8.226	9.495	21.551	2.569	-(5)	12.354	-(5)	-(5)
Área de Enchentes	33.468	-(5)	10.639	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)
TRANSFERÊNCIA INADEQUAÇÃO PARA DÉFICIT	552.208	402.171	19.284	29.508	55.543	2.716	22.599	13.694	-(5)	-(5)
PERMANECE NA INADEQUAÇÃO	2.683.655	1.696.870	94.764	153.104	313.691	18.744	124.679	95.641	123.330	215.934
Favela	374.980	306.862	17.621	24.387	37.515	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)
Cômodo	279.730	196.428	-(5)	9.753	24.175	-(5)	17.487	-(5)	-(5)	-(5)
Espaço Interno Insuficiente	985.773	674.251	25.492	45.814	99.310	7.739	57.331	36.596	36.097	48.956
Congestionamento	113.747	73.898	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)
Infra-estrutura Urbana Interna Imprópria	485.167	286.539	27.852	42.137	65.225	6.471	-(5)	13.568	-(5)	74.945
Moradias Próprias Sem Documento de Posse	75.834	45.442	-(5)	-(5)	14.491	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)	-(5)
Moradias Alugadas com Renda Inferior 3 SM (4)	368.425	113.449	9.483	20.010	61.792	2.632	27.598	28.293	61.329	63.849
Adequado	7.816.503	3.370.161	330.693	537.042	1.276.761	40.639	500.568	454.846	913.153	929.684

Fonte: Fundação Seade. Pesquisa de Condições de Vida – PCV.

(1) Inclui os domicílios que por falta de informação em alguma variável dos componentes de necessidades habitacionais não foi classificado.

(2) Composto pelas Regiões Administrativas de Bauru, Central, Ribeirão Preto e Franca.

(3) Composto pelas Regiões Administrativas de Barretos, São José do Rio Preto, Araçatuba, Marília e Presidente Prudente.

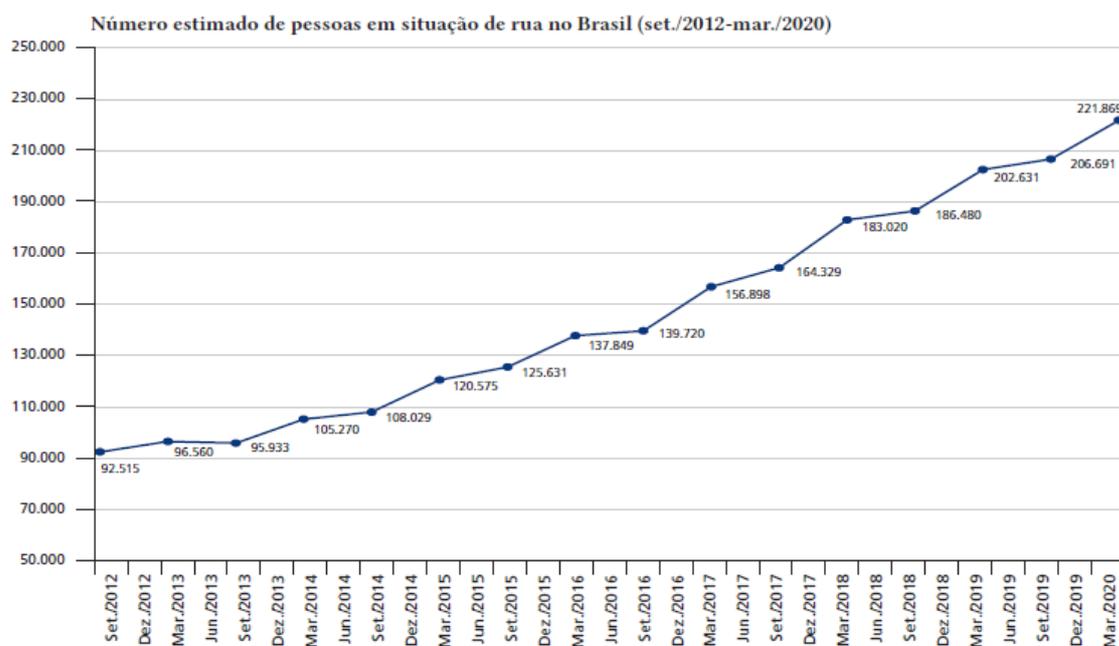
(4) Salário mínimo de setembro de 1998, atualizado pelo ICV-Dieese para setembro de 2006.

(5) Esta categoria possui erro amostral relativo superior a 40%, limite máximo estabelecido para a divulgação dos dados.

Além dos dados do déficit habitacional – seja a demanda por novas unidades habitacionais, ou a demanda por urbanização, melhorias habitacionais e regularização fundiária – destaca-se que no país não há uma metodologia ou contagem oficial da população em situação de rua. Trata-se de uma atividade mais difícil que a contagem de pessoas domiciliadas, havendo uma tendência à subestimação do fenômeno. São poucos os municípios que possuem censo dessa parcela da população em situação de vulnerabilidade e, por conta disso, torna-se difícil incluir adequadamente esse segmento no planejamento das políticas habitacionais, demandando articulação com outras políticas de saúde e assistência social, correndo-se o risco de reproduzir-se o cenário da invisibilidade social. Estudo recente publicado pelo IPEA, no entanto, dá uma ideia da magnitude do problema⁵, uma estimativa da ordem de mais de 220 mil pessoas em situação de rua no país em março de 2020 e

⁵ https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf

indica um aumento expressivo da população em situação de rua ao longo do período analisado (setembro de 2012 a março de 2020):



Fontes: Censo Suas; Cadastro Único; RMA; Ipea (2015); IBGE (2015).

Na última década, o país foi palco de significativa produção habitacional por meio do Programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal, que ofereceu subsídios e financiamento para produção e aquisição da casa própria. Só no estado de São Paulo, foram mais de 1,2 milhão de unidades habitacionais contratadas⁶ entre 2009 e 2020. No caso paulista, também a CDHU historicamente teve relevante papel na produção habitacional nos municípios. No entanto, os problemas habitacionais permanecem na presença e crescimento das favelas e ocupações irregulares (inclusive em áreas centrais das grandes cidades), no ônus excessivo com aluguéis, na precariedade da infraestrutura, entre outros.

⁶ Conforme dados do SISHAB do Governo Federal, foram 1.235.517 de unidades habitacionais contratadas entre 2009 e 2020 no estado de São Paulo (1.047.082 de uh entregues), englobando todas as modalidades do PMCMV (Faixa 1, que envolve recursos orçamentários destinada à população de menor renda; e, Faixas 1,5, 2 e 3, promovidas pelo mercado com recursos do FGTS).

A crise de moradia tem levado, como já enfatizado, a um inevitável aumento dos conflitos fundiários urbanos, que é exteriorizado nas ações de reintegração de posse e de desejos por falta de pagamento em andamento em todas as Comarcas do Estado.

Os conflitos fundiários urbanos configuram um grave problema social brasileiro, com significativas repercussões na gestão das cidades e na vida das pessoas. Encarados até bem pouco tempo apenas como um problema de ordem privada a ser resolvido na esfera judicial (ações possessórias), com o advento do Estatuto da Cidade – Lei 10.257, de 10 de julho em 2001, esses conflitos passaram também a ser tratados como ponto nevrálgico dos problemas sociais e urbanos que precisam ser enfrentados com sob uma nova perspectiva, de modo planejado, em conjunto com as demais políticas públicas urbanas que envolvem a moradia, o acesso à terra, o uso e a ocupação do solo, o saneamento básico e também a mobilidade urbana.

As soluções judiciais aplicadas a eles ainda se limitam, em regra, a definir a parte vencedora da lide com base na legislação civil e processual civil, sem que se preocupe com a solução do conflito que gerou o litígio (causa). Tal condução gera, a cada processo e salvo raras exceções, novos e maiores passivos sociais e jurídicos.

O Ministério Público é uma instituição concebida constitucionalmente para a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis e, portanto, deve estar atento a esses graves problemas que assolam a sociedade brasileira. O enfrentamento da crise de moradia e dos conflitos fundiários urbanos dela decorrentes merecem um olhar mais ampliado de seus membros, de forma a que todos os aspectos relevantes que compõem o problema sejam analisados em sua completude.

O Observatório de Remoções, projeto coordenado pelo LABCIDADE da FAUUSP em parceria com o LABJUTA-UFABC, coleta e divulga informações sobre remoções e ameaças de remoção na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). O mapeamento possui caráter colaborativo e é realizado desde 2012. Os objetivos desse mapeamento são: (a) identificar e compreender, em diferentes escalas, os impactos

proporcionados pelas remoções e ameaças; e (b) sistematizar e compartilhar informações para fortalecer a resistência dos atingidos contra políticas e projetos urbanos que implicam em processos de despossessão e violação de direitos. O mapeamento é atualizado trimestralmente e sua última versão corresponde ao período de janeiro de 2017 a junho de 2020.

Em função dos trabalhos desenvolvidos no âmbito do Observatório de Remoções, a Promotoria de Habitação e Urbanismo da Capital do Ministério Público de São Paulo firmou um plano de trabalho com o LabCidade da FAUUSP, visando elaborar uma leitura mais ampla dessa problemática para possibilitar alternativas ao enfrentamento dessas situações para além da atuação individualizada e fragmentada nas lides possessórias.

As remoções forçadas, nas searas judicial e administrativa, vêm ocorrendo por diversos fatores como, notadamente, para dar lugar a projetos de desenvolvimento urbano e infraestrutura ou para o mero embelezamento da cidade. Em muitos casos essas remoções forçadas acabam apenas agravando o problema que elas buscavam resolver, pois limitam-se a transferir o imbróglio para outra área do Município, num verdadeiro ciclo vicioso de reintegrações de posse. O crescente número de reintegrações de posse de imóveis públicos e privados vem levando famílias para áreas cada vez mais precárias, em novas frentes de ocupação irregular.

Analisando os dados do Judiciário paulista, a partir do banco de sentenças disponibilizado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo foram identificadas 316.630 sentenças em processos judiciais em todo o Estado, concentradas no período entre 2013 e 2018, dentre os quais 170.850 estão situados na Região Metropolitana de São Paulo (decisões de 1ª Instância); com destaque também para grandes cidade do interior, como Ribeirão Preto, Presidente Prudente e Araçatuba, também envolvendo conflitos em torno de glebas e imóveis rurais.

processos de disputa por terra na rmsp por tema

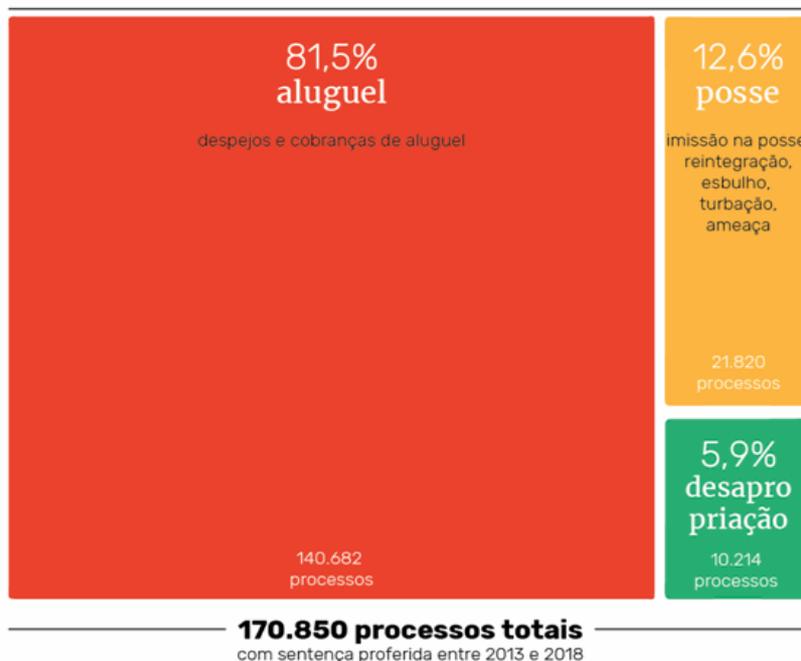


Gráfico 02: Número de processos judiciais ligados a disputas por terra na 1ª Região Administrativa Judiciária, que aqui consideramos correspondente à Região Metropolitana de São Paulo, categorizados por tipo de ação. Fonte: TJSP. Elaboração: Pedro Mendonça, LabCidade, 2019.

concentração dos processos de disputa por terra no estado de sp

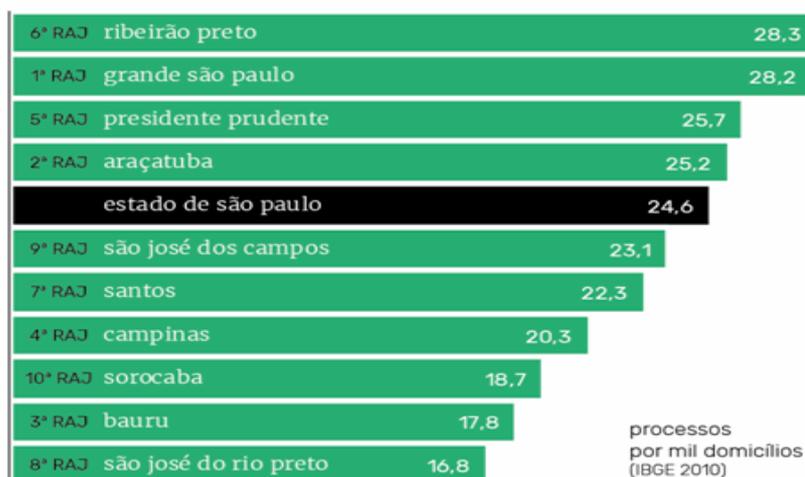
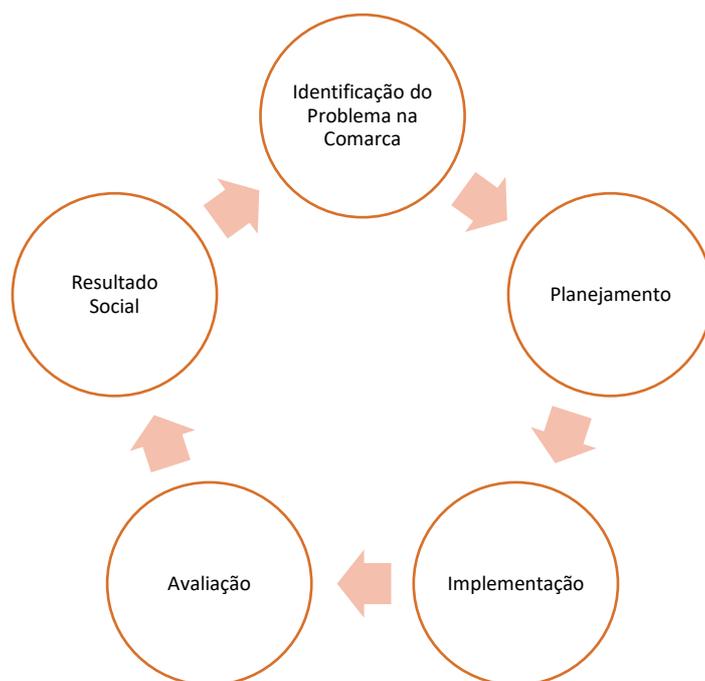


Gráfico 01: Concentração de processos judiciais ligados a disputas por terra por mil domicílios por região administrativa judiciária. Fonte: TJSP. Elaboração: Pedro Mendonça, LabCidade, 2019.

Os dados apurados retratam a dimensão da dificuldade do acesso à terra e à moradia digna e os seus impactos na vida das famílias mais vulneráveis que, por falta de alternativas, acabam ocupando áreas públicas ou imóveis privados vazios e não utilizados.

O enfrentamento dessas questões pelo Ministério Público deve ir muito além de intervenções formais em ações possessórias, onde a causa de pedir restringe-se a ocorrência de esbulho ou turbação. A mitigação de danos nesses casos demanda uma atitude proativa das Promotorias de Habitação e Urbanismo em identificar, nas suas Comarcas, os diferentes aspectos que envolvem o problema local para sua defrontação no plano da tutela dos interesses difusos correlatos.

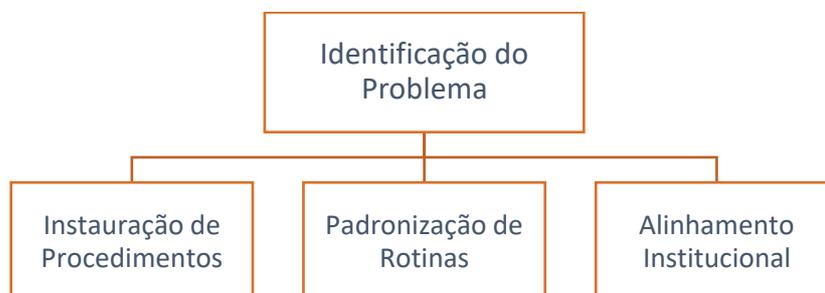
III – Etapas do Projeto



Respeitada a autonomia e a independência funcional dos membros da Instituição, esse Projeto visa subsidiar uma atuação cooperativa e coordenada que propicie aos Promotores obtenção de melhores resultados.

Padrões e metodologia previamente definidos poderão ser constantemente melhorados para a consecução dos objetivos traçados.

A Etapa 1 trata da identificação do problema.



A identificação do problema - crise de moradia - não se deu a partir de uma análise subjetiva dos membros da Instituição ou da sua cúpula. Ela se deu a partir da constatação de fatos concretos que vêm ocorrendo, há décadas, em grande parte dos Municípios do Estado e que afetam a percepção da coletividade.

A instauração de inquéritos civis ou de procedimentos de acompanhamento de políticas públicas é necessária para a formalização das investigações e coleta de dados, podendo haver opção por um ou outro instrumento a critério do Promotor de Justiça.

A padronização de rotinas mediante disponibilização de bases de dados sobre déficit habitacional, capacidades institucionais e outros indicadores para situar a problemática regional, além de roteiros, enunciados e notas técnicas pelo Centro de Apoio de Habitação e Urbanismo terá por finalidade, respeitada a independência funcional, otimizar e racionalizar a atuação dos Promotores, propiciando-lhes mais agilidade, uniformidade e eficiência.

O refinamento das informações, o envolvimento dos órgãos de execução do Ministério Público, permitirá um alinhamento Institucional em torno da definição das estratégias emergentes em âmbito local ou regional. Quanto maior a interação entre os executores e os planejadores maior será a probabilidade de sucesso do projeto.

ETAPA 2

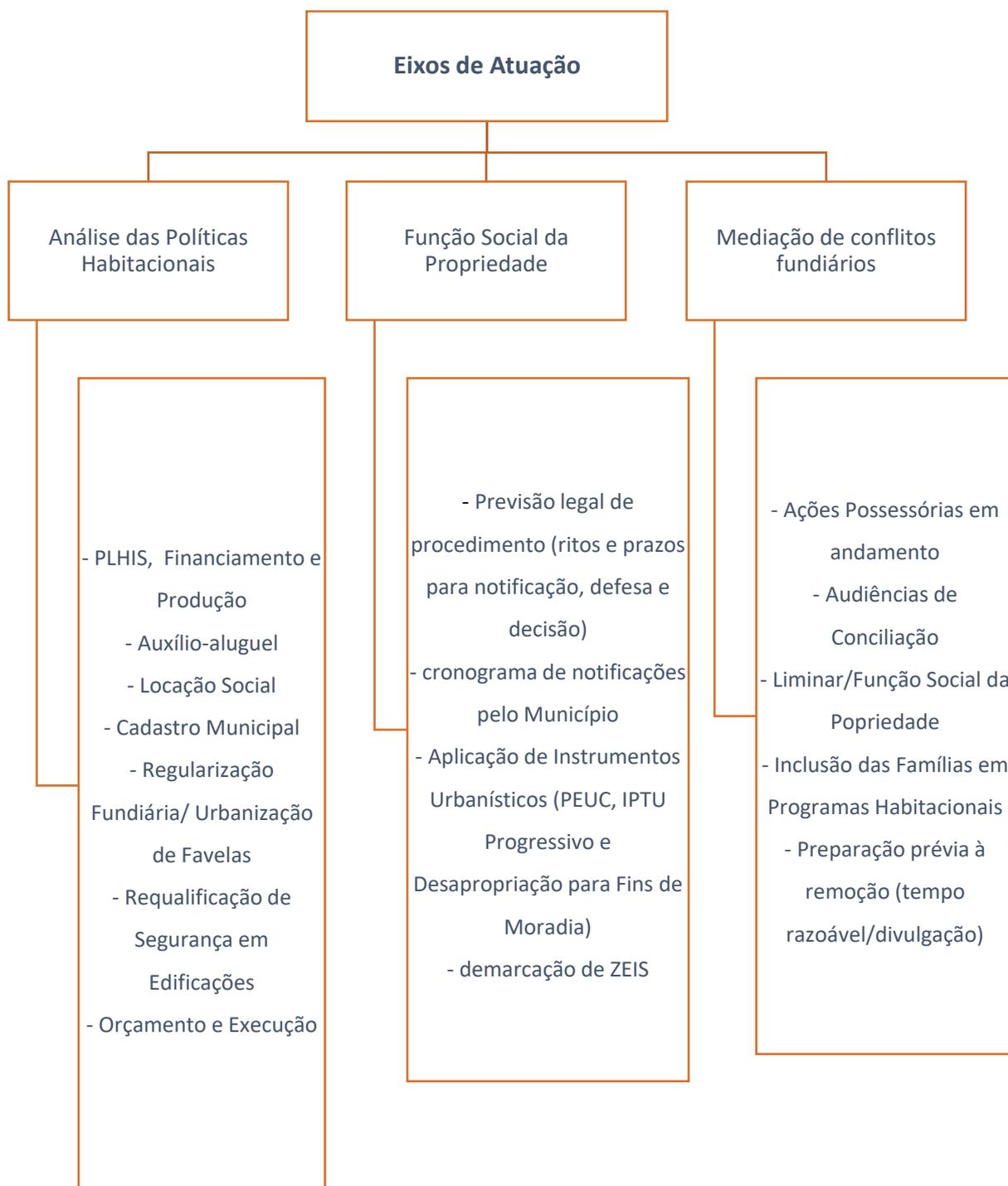
Na Etapa 2 – Planejamento serão identificadas e selecionadas as melhores estratégias de abordagem para cumprir o escopo definido na fase de identificação. Aqui serão detalhadas todas as atividades necessárias, divididas em eixos de atuação, para levar a bom termo o projeto.

As estratégias poderão ser formuladas em etapas conforme forem sendo acumulados os conhecimentos e compreendidas as necessidades (foco nos *stakeholders*).

O aproveitamento das oportunidades verificadas no curso das investigações permitirá, sempre que for conveniente, a flexibilização das estratégias.

A organização e padronização de investigações em cada um dos eixos propostos contribuirá para que uma atuação coordenada possa se desenvolver em todo o Estado, maximizando as possibilidades de melhores resultados.

O Centro de Apoio disponibilizará para cada investigação respectiva material de apoio contendo minutas de peças e roteiros de atuação



A verificação das políticas habitacionais existentes no Município, da sua correta implementação e da execução orçamentária possibilitará uma melhor compreensão do tratamento que o poder público local vem dando ao tema.

Os Municípios, respeitada sua capacidade orçamentária, devem formular diferentes políticas públicas na área habitacional para fazer frente às demandas locais. É dever do Ministério Público induzir sua elaboração e também sua correta implementação.

Além da produção e oferta de unidades habitacionais às pessoas de baixa renda (inclusive em parceria com outros entes públicos), questões como criação de cadastro municipal de acesso à moradia; elaboração do plano local de habitação de interesse social (PLHIS) de forma articulada ao planejamento orçamentário municipal (PPA, LDO, LOA); planos de urbanização de assentamentos precários; requalificação da segurança em edificações ocupadas irregularmente e outros programas habitacionais como assistência técnica para melhorias habitacionais, locação social e; principalmente, controle social da execução orçamentária, consistirão em medidas eficazes para diminuição do déficit habitacional e garantia do acesso à moradia.

Com relação às áreas ocupadas irregularmente, devem ser buscadas, sempre que possível, todas as medidas que -em atenção aos princípios da legalidade e da razoabilidade- visem a manutenção das pessoas em suas habitações até posterior regularização.

Nos casos em que as ocupações apresentem situações de risco de desmoronamento ou de inundação e, conseqüentemente, perigo iminente à vida da população moradora, recomenda-se a verificação individualizada dos imóveis para definição daqueles que necessariamente devem ser interditados. Os projetos de regularização fundiária e de urbanização de cada área devem considerar, sempre que houver constatação de imóveis a serem interditados, a escala da edificação, pois intervenções de mitigação e cessação de riscos podem ser realizadas em pontos específicos que permitirão a manutenção de famílias em segurança.

Outro eixo de atuação – que deve ser levado à efeito de forma concomitante – refere-se ao cumprimento da função social da propriedade.

Cumprir a função social é um dos pontos centrais para a viabilidade de políticas públicas. Ou seja, a propriedade deve ser utilizada em benefício da sociedade, e não apenas de acordo com os interesses do proprietário. Longe de ser uma diretriz ideológica, a função social está presente em diversos dispositivos da Constituição Federal, que também prevê instrumentos para que o poder público exija seu cumprimento.

Os objetivos da política urbana também só podem ser alcançados com uma distribuição equilibrada e racional dos usos dos imóveis no território. Nesse sentido, a ociosidade de terrenos ou edificações, quando localizados em regiões com infraestrutura adequada, pode causar efeitos prejudiciais ao seu entorno (como a degradação e o abandono) e a toda cidade, uma vez que diminui a oferta de áreas aptas à urbanização ou utilização, provocando o encarecimento dos imóveis e a expulsão de grandes parcelas da população para regiões mais afastadas e ambientalmente sensíveis.

A Constituição Federal no art. 182, §4º determina a aplicação do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação com Pagamento em Títulos, respectivamente, para imóveis que não cumprirem sua função social. Todos esses instrumentos foram regulamentados pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).

O Estatuto da Cidade, aliás, estabelece princípios e diretrizes que expressam uma nova concepção dos processos de uso, desenvolvimento e ocupação do território urbano que deve orientar a ação dos agentes públicos e privados na reconstrução das cidades sob a ótica da justiça, da democracia e da sustentabilidade. Oferece, assim, respaldo para uma nova maneira de realizar o planejamento urbano. Sua função é garantir o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, o que significa o estabelecimento de “normas de ordem pública e interesse

social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos” (art. 1º).

Imóveis não edificados, subutilizados e não utilizados devem necessariamente estar sujeitos a aplicação dos instrumentos de política urbana previstos no Estatuto da Cidade (PEUC): Parcelamento e Edificação Compulsórios; IPTU Progressivo e Desapropriação Para Fins de Moradia.

É dever das Prefeituras estabelecer em leis municipais específicas o procedimento de apuração dos imóveis que descumprem sua função social definida no plano diretor. O descumprimento do preceito constitucional pode gerar favorecimento indevido e, conseqüentemente, responsabilização do agente público.

A demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, bem como a observância da correta implantação de intervenções urbanas nesses locais, como, por exemplo, formação de conselhos gestores, produção de HIS ou oferta de locação social para manutenção das pessoas vulneráveis no território, são providências que devem ser adotadas.

O outro eixo proposto nessa Etapa diz respeito a mediação dos conflitos fundiários urbanos.

Parte-se da premissa, aqui, que os conflitos fundiários são um grave problema social e urbano das cidades brasileiras e assim devem ser enfrentados. Não se tratam de um problema de propriedade ou de posse simplesmente. São, na verdade, um problema de falta de moradia, de falta de regularização fundiária, de falta de direito à cidade e também de exclusão social.

As ações possessórias em curso possibilitam o conhecimento da realidade local a partir da conflituosidade travada na seara judicial. A partir delas, muitas vezes, é permitido conhecer o número de famílias afetadas por remoções forçadas no Município, o tempo médio dessas ocupações, se elas acontecem predominantemente em imóveis públicos ou privados, em áreas de risco ou de preservação ambiental e assim por diante.

As soluções para os conflitos fundiários não são universais, pois as formas de provisão de segurança na posse dependem da realidade específica de cada localidade. Soluções pacíficas e negociadas precisam ser constantemente buscadas pelo Ministério Público.

A mediação é um instrumento que, se utilizado corretamente, constitui um meio eficiente para a solução de conflitos fundiários, já que confere o poder emancipador para os cidadãos em situação de conflito, além de ser uma ferramenta que auxilia na promoção da democracia, sendo uma alternativa válida para promover o debate, empoderando devidamente as partes envolvidas como sujeitos ativos de seus direitos.

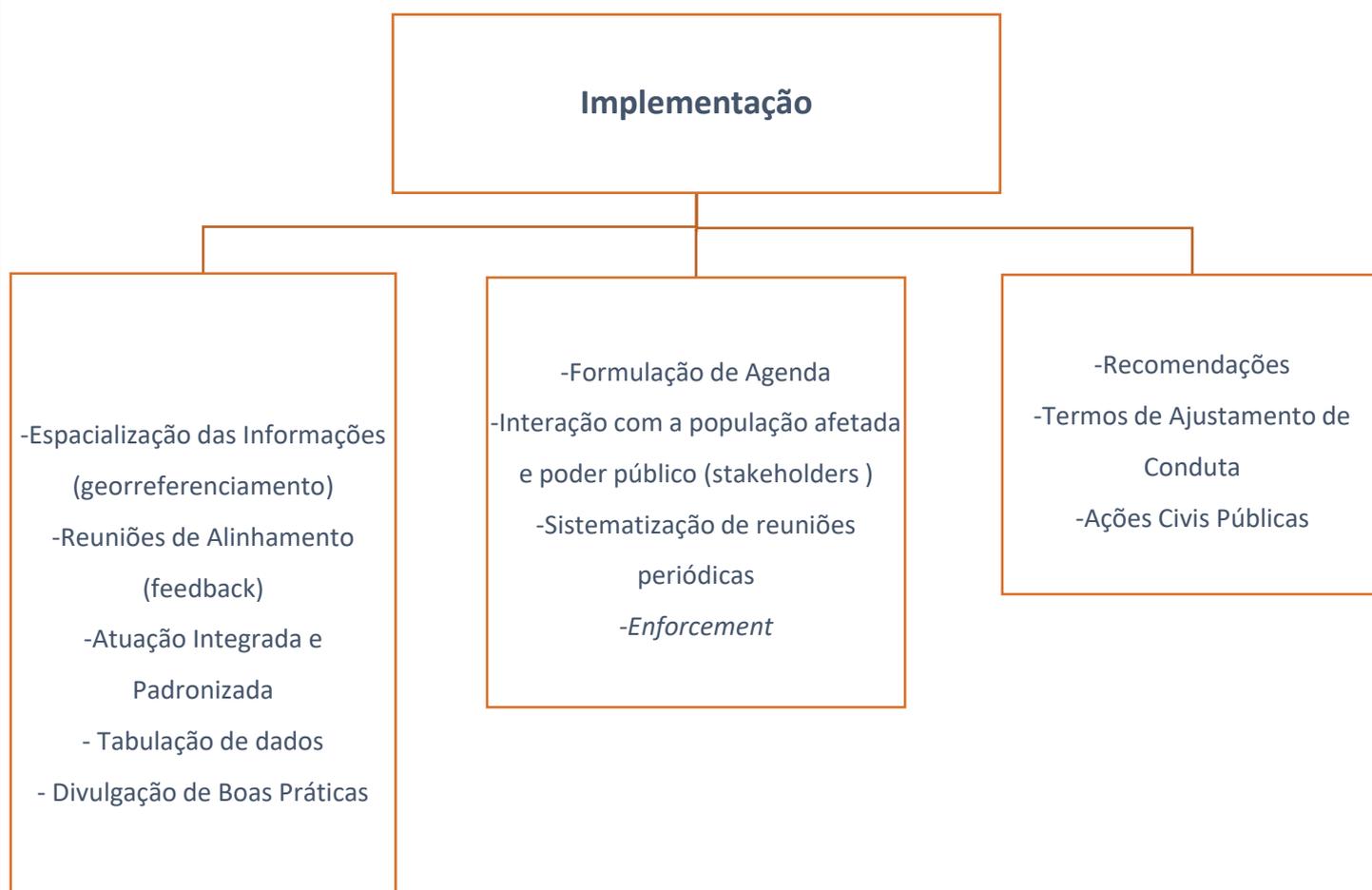
Nesse processo podem os membros do Ministério Público zelar para:

- Garantia do devido processo legal, ao contraditório e a ampla defesa;
- Concessão de liminar somente após a averiguação do cumprimento da função social da propriedade;
- Estabelecer no âmbito municipal um regramento por meio do qual estabeleçam procedimentos mínimos a serem seguidos pelos agentes da remoção;
- Facilitar a todos os interessados informação relativa à decisão de reintegração de posse, intimando os ocupantes acerca da data em que será cumprido o mandado de reintegração de posse, com antecedência razoável e que de forma a não prejudicar o calendário escolar;
- Que na data da reintegração estejam presentes conselheiros tutelares e assistentes sociais;
- Que as famílias afetadas sejam previamente cadastradas para sua inclusão em programas habitacionais/assistenciais do Município;

ETAPA 3

A Etapa 3 é a da Implementação do Projeto e pressupõe, da mesma forma, um conjunto de medidas padronizadas que permitam dar efetividade a atuação Ministerial em todo o Estado.

A implementação é um processo, e não uma ação ou uma etapa. Ela envolverá Promotorias e Órgãos da Administração Superior do Ministério Público. Poderá demandar medidas de âmbito local ou regional dependendo do caso.



O CAO de Habitação e Urbanismo será o Gerente do Projeto e, portanto, responsável pela condução das atividades e pelo desenvolvimento de todas as suas

etapas. A ele caberá, no tempo determinado, monitorar sua eficiência, coordenando as tarefas e otimizando a estrutura do Ministério Público em atenção aos objetivos traçados.

Na gestão do projeto o CAO auxiliará os Promotores na elaboração de suas propostas locais ou regional, orientando-os na condução de todas as etapas do trabalho. As atividades identificadas pelos Promotores de Justiça como sendo de maior complexidade terão o suporte do Centro de Apoio para sua implementação. A disponibilização de recursos materiais e humanos será feita sempre que necessário.

Um banco de dados será formado a partir dos dados coletados nas investigações instauradas em cada um dos três Eixos.

A informação em grande escala permitirá atingir um novo patamar de racionalidade e economia de meios, de forma colaborativa e não fragmentada.

A tabulação e a espacialização, por meio de georreferenciamento, das informações possibilitarão também uma profunda reformulação nos modos de atuação do Ministério Público no enfrentamento dos objetivos traçados neste Projeto.

Mais do que a mera visualização de dados pontuais em um mapa digital, será inserido o elemento “Inteligência Geográfica” na rotina das Promotorias. Isso consiste na adoção de métodos de análise espacial para a identificação de padrões geográficos das manifestações, considerando as dimensões tempo e espaço.

Portanto, nesta Etapa todas as informações (públicas) que forem sendo coletadas em cada Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo do Estado sobre Municípios que não possuem políticas habitacionais, que não executam adequadamente seus recursos orçamentários nessa área, que não investigam imóveis descumpridores da função social da propriedade, que não aplicam instrumentos de parcelamento, edificação e uso compulsórios, IPTU progressivo e Desapropriação para Fins de Moradia e que não desenvolvem ações de mediação de conflitos fundiários urbanos, integrarão um banco de dados do Ministério Público.

A territorialização dos casos pode evidenciar a necessidade de medidas que, por vezes, extrapolarão os limites territoriais da Comarca. Nessas situações a regionalização do problema e a atuação integrada e colaborativa de diferentes Promotorias de Habitação e Urbanismo, com o apoio da Procuradoria-Geral de Justiça quando necessário, servirão para a busca de soluções mais adequadas.

Formação de fluxo de trabalho:



Enquanto esse trabalho é desenvolvido com o auxílio do CAO de Habitação e Urbanismo, as Promotorias de Habitação poderão iniciar *agendas de trabalho* para interagirem com a sociedade civil e com o poder público em prol de soluções negociadas.

O Estatuto da Cidade estabelece como *diretriz* das políticas urbanas: o preceito da gestão democrática das cidades, por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (art. 2º, II).

Para a efetivação de direitos sociais nem sempre o processo judicial será a melhor estratégia, sendo necessária a busca de meios pacificadores que transcendam essa lógica demandista. Assim, para os meios alternativos de solução de controvérsias,

o acesso à justiça possui significação muito mais ampla, com o fim de atender à demanda social por justiça.

O envolvimento da população afetada é elemento essencial para que os resultados positivos aconteçam. Não seria possível e nem tampouco conveniente que movimentos sociais que atuam na defesa da moradia e que representantes de famílias que ocupam áreas públicas e privadas não sejam ouvidas rotineiramente pela Instituição. A criação de canais de participação desses atores auxiliará no encontro de melhores alternativas em prol daquela população vulnerável, assim como a aproximação com canais de participação já existentes nos municípios, como conselhos municipais de habitação, conselhos da cidade, conselhos de desenvolvimento urbano, entre outros.

Reuniões e audiências públicas são instrumentos possíveis de serem utilizados, de forma sistemática, para dar voz a essas pessoas, não só em processos que envolvem conflitos fundiários urbanos, mas também na formulação de políticas de acesso à moradia digna. A essa parcela social, a mediação demonstra uma possibilidade inovadora de abrir espaço para que se ouçam as suas necessidades, buscando atingir uma solução que os assista e também a pacificação social.

Da mesma forma o poder público municipal necessariamente deverá ser inserido nessa Agenda (art. 30, I e VIII da CF).

Pelo tratamento constitucional sobre a política urbana cabe aos Municípios estabelecer, por meio do plano diretor, as exigências fundamentais de cada cidade para a propriedade urbana cumprir a sua função social. De acordo com o artigo 182, parágrafo segundo, da Constituição, *“a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”*. Às políticas habitacionais previstas nas legislações municipais deve corresponder um orçamento compatível, cuja implantação deve atender aos princípios da legalidade, transparência, eficiência e supremacia do interesse público.

Ao agir como indutor de políticas públicas habitacionais, o Ministério Público servirá de verdadeira “alavanca” para que aqueles interesses maiores da sociedade sejam garantidos.

Nesse íterim poderá verificar, por vezes, que a mera edição de normas municipais não assegura que seus preceitos sejam observados. O estabelecimento de mecanismos eficazes que assegurem o cumprimento da lei – *enforcement* -, é muitas vezes imprescindível.

A tolerância quanto a não aplicação de determinadas leis (“leis que não pegam”) pode provocar alto grau de descrédito e, conseqüentemente, sensação de insegurança e forte tensão social. Na área habitacional esse sentimento fica potencializado e pode levar a conflitos não desejados.

Os membros do Ministério Público têm a sua disposição instrumentos suficientes para exigir a aplicação socialmente comprometida da lei.

Os diagnósticos precisos que serão feitos, local e regionalmente, a partir da sistematização das informações e da padronização da atuação sugerida neste Projeto, permitirão apontar, com mais segurança, os caminhos a serem trilhados a partir das experiências positivas e negativas verificadas em cada Comarca.

Não existe solução única para o enfrentamento da crise habitacional e dos, conseqüentes, conflitos fundiários urbanos que eclodem diuturnamente em todo o Estado de São Paulo. A construção das alternativas – que devem ser construídas e pactuadas com todos os atores envolvidos – dependerá do grau de comprometimento dos Promotores de Habitação e Urbanismo na consecução de objetivos comuns.

Quando a Constituição Federal proclama em seus primeiros dispositivos que a República Federativa do Brasil tem, dentre seus fundamentos, a “dignidade da pessoa humana” e, dentre seus objetivos fundamentais, o de construir uma “sociedade livre, justa e solidária” e de “erradicar a pobreza e marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 1º, III e art. 3º, I e III) ela não está fazendo uma

caridosa opção pelos pobres. Trata-se de uma preocupação com o próprio futuro do país.

No cumprimento de sua missão constitucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, os Promotores de Justiça devem atuar sempre de modo a propiciar uma melhor qualidade de vida à população, assumindo a responsabilidade pela redução dos efeitos das desigualdades sociais.

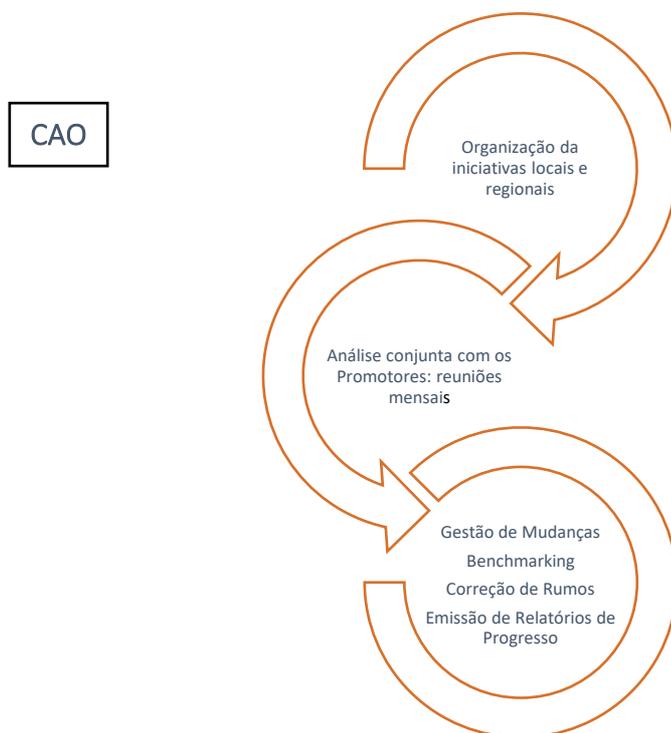
O objetivo final a ser alcançado, percorridas todas as etapas desse Projeto, é a efetivação do direito à moradia em cada Comarca do Estado em favor das pessoas vulneráveis.

A instauração de inquéritos civis ou procedimento de acompanhamento de políticas públicas, bem como, a utilização de Recomendações, TACs e Ações Civis Públicas dependerá, por óbvio, da situação verificada em cada Comarca ou em cada região do Estado.

ETAPA 4

A Etapa 4 é a da Avaliação.

Garantir que os objetivos do projeto estão sendo atingidos envolve, monitoramento, avaliação de progresso e realização de ações corretivas quando pertinentes. Ela ocorrerá paralelamente com a implementação, de modo a que solicitações de mudanças e correções de rumo possam ser debatidas e efetivadas oportunamente.

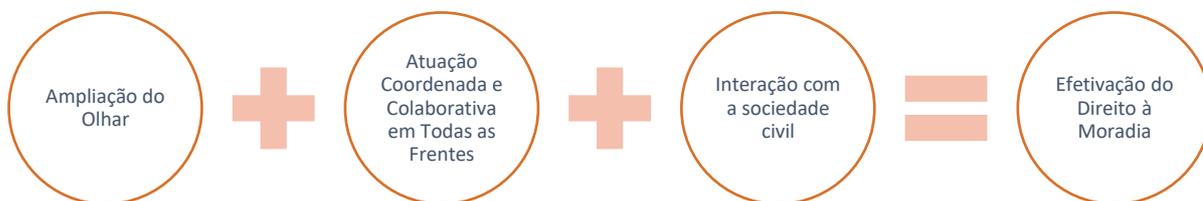


O Centro de Apoio de Habitação e Urbanismo disponibilizará material de apoio necessário e se encarregará, sempre que acionado, de coordenar os trabalhos no âmbito local ou regional, sistematizando e organizando as melhores iniciativas apontadas pelos Promotores.

A correção de rumos – obrigação de todo e qualquer órgão público – será feita sempre pelo Centro de Apoio em conjunto com os Promotores de Justiça de Habitação e Urbanismo.

Relatórios semestrais serão emitidos pelo CAO, analisando as medidas tomadas pela Instituição judicial e extrajudicialmente, apontando os problemas enfrentados e apresentando sugestões para eliminá-los.

As informações coletadas poderão subsidiar políticas internas de alocação de recursos materiais e humanos visando auxiliar os Promotores no atingimento dos objetivos deste Projeto. Por outro lado, permitirá também à sociedade civil o acompanhamento dos trabalhos realizados pelo Ministério Público e dos resultados alcançados.



ETAPA 5

A Etapa 5 é a da aferição do Resultado Social.

Alcançados seus objetivos ao final do prazo estabelecido impõe-se a necessidade de verificar e documentar os resultados do projeto visando formalizar sua aceitação perante a sociedade civil.

A partir integração da atuação dos Promotores de Justiça de Habitação e Urbanismo do Estado de São Paulo no enfrentamento da crise habitacional e dos conflitos fundiários urbanos, busca-se contribuir para a ampliação das alternativas habitacionais para a população de baixa renda e a redução dos conflitos fundiários urbanos nas Comarcas.

Ao final do prazo indicado de 3 (três) anos deverão ser realizadas audiências públicas devolutivas, em âmbito local ou regional, para escuta da população interessada, pois os resultados quanto aos objetivos traçados devem ser mensurados coletivamente com o conjunto com a sociedade civil.

IV – CRONOGRAMA

As Etapas deste Projeto serão cumpridas de acordo com um cronograma de responsabilidade do Centro de Apoio de Habitação e Urbanismo (gestor do projeto):

Etapas	Atividades	Ano 1				Ano 2				Ano 3			
		1o tri	2o tri	3o tri	4o tri	1o tri	2o tri	3o tri	4o tri	1o tri	2o tri	3o tri	4o tri
1. Identificação do problema a partir da atuação do MPSP	1.1 Detalhamento técnico do projeto (metodologia, materiais e ações)	X											
	1.2 Realização de evento de lançamento do projeto/ seminário eixos temáticos	X											
	1.3 Padronização de rotinas												
	- Contato com comarcas												
	- Levantamento geral sobre procedimentos existentes nas comarcas												
2. Planejamento e análise da situação das comarcas nos eixos temáticos	- Elaboração de materiais de apoio pelo CAO												
	1.4 Reuniões de alinhamento institucional	X				X				X			
	2.1 Instauração de procedimentos nas comarcas (ICs ou PAAs)												
	2.2 Análise dos problemas identificados nas comarcas em cada eixo temático												
	- Monitoramento dos procedimentos/ Análise das políticas habitacionais												
3. Implementação do Projeto Moradia MPSP (banco de dados georreferenciados, agenda da moradia nos municípios, atuação articulada do MPSP)	- Monitoramento dos procedimentos/ Análise do cumprimento da função social da propriedade												
	- Monitoramento dos procedimentos/ Análise sobre mediação de conflitos fundiários												
	3.1 Desenvolvimento de banco de dados georreferenciado												
	- Elaboração de questionário/ ferramenta de coleta de informações												
	- Divulgação da ferramenta de coleta de informações		X										
	- Alimentação do banco de dados georreferenciado												
	- Tabulação e espacialização dos dados												
	- Produção e divulgação de relatórios e mapas atualizados												
	3.2 Reuniões de alinhamento (CAO + Promotores)			X		X		X		X		X	
	- Sistematização de reuniões periódicas												
3.3 Divulgação de boas práticas													
3.4 Formulação de Agenda													
3.5 Interação com a população afetada e poder público													
- Realização de reuniões e audiências públicas													
3.6 Recomendações, TACs, ACPs													
4. Avaliação do projeto	4.1 Elaboração e divulgação de relatórios semestrais do projeto		X		X		X		X		X		X
	4.2 Elaboração de documento final com resultados do projeto												
5. Aferição do resultado social	5.1 Audiência pública devolutiva												X
	5.2 Realização de evento de encerramento do projeto												X

legenda:

- X evento e/ou reunião
- ação contínua
- CAO
- PJs nas comarcas
- CAO + PJs

V – FUNDAMENTOS LEGAIS

V.1. Tratados Internacionais⁷

Vários tratados internacionais após essa data reafirmaram que os Estados têm a obrigação de promover e proteger este direito. Hoje, já são mais de 12 textos diferentes da ONU que reconhecem o direito à moradia. Apesar disso, a implementação deste direito ainda é um grande desafio.

⁷ http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/?page_id=975&lang=pt

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS (DUDH)

Artigo 25, parágrafo 1º: Todo ser humano 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.

PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS (PIDCP)

Artigo 17, parágrafo 1º: Ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra e reputação.

PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS SOCIAIS E CULTURAIS (PIDESC)

Artigo 11, parágrafo 1º: Os estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como 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.

COMENTÁRIO GERAL Nº 4 DO COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

Interpreta o artigo 11.1 do PIDESC e elenca os componentes do direito à moradia adequada, definindo-a.

COMENTÁRIO GERAL Nº 7 DO COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

Comenta o artigo 11.1 do PIDESC especificamente quanto à questão das remoções e despejos forçados.

CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL

Artigo 5: De conformidade com as obrigações fundamentais enunciadas no artigo 2, os Estados-partes comprometem-se 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 seguintes direitos: [...] e) direitos econômicos, sociais e culturais, principalmente: [...] iii) direito à habitação.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER

Artigo 14, 2: Os Estados-partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais a fim de assegurar, em condições de igualdades entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem, e em particular assegurar-lhes-ão o direito a: [...] h) gozar 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.

CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS CRIANÇAS

Artigo 16, 1: Nenhuma criança será objeto de interferências arbitrárias ou ilegais em sua vida particular, sua família, seu domicílio ou sua correspondência, nem de atentados ilegais a sua honra e a sua reputação. Artigo 27, 3: Os Estados-partes, de acordo com as condições nacionais e dentro de suas possibilidades, adotarão medidas apropriadas a fim de ajudar os pais e outras pessoas responsáveis pela criança a tornar efetivo esse direito e, caso necessário, proporcionarão assistência material e programas de apoio, especialmente no que diz respeito à nutrição, ao vestuário e à habitação.

PRINCÍPIOS DAS NAÇÕES UNIDAS PARA MORADIA E RESTITUIÇÃO DE POSSES PARA REFUGIADOS E PESSOAS DESLOCADAS

Estes princípios foram desenvolvidos para apoiar todos os atores relevantes, nacionais e internacionais, para tratar de assuntos jurídicos e técnicos relacionados a moradia, terra e propriedade em situações nas quais remoções levaram a pessoas serem arbitrariamente ou ilegalmente privadas de suas antigas casas, terras, propriedades ou locais de residência habitual.

CONVENÇÃO SOBRE O STATUS DOS REFUGIADOS

Artigo 21: No que concerne ao alojamento, os Estados Contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos ou seja submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam regularmente no seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que aquele que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

CONVENÇÃO 169 DA OIT

1. Ressalvado o disposto nos parágrafos, a seguir, do presente artigo, os povos indígenas e tribais não deverão ser removidos das terras que ocupam. 2. Quando, excepcionalmente, a remoção e o reassentamento desses povos forem considerados necessários, só poderão ser feitos com seu consentimento, dado livremente, e com pleno conhecimento de causa. Quando não for possível obter esse consentimento, a remoção e o reassentamento só poderão ser realizados após a conclusão de procedimentos adequados estabelecidos por lei nacional, inclusive consultas públicas, quando for o caso, nas quais os povos interessados tenham a possibilidade de ser efetivamente representados. 3. Sempre que possível, esses povos deverão ter o direito de voltar a suas terras tradicionais assim que deixarem de existir as causas que motivaram sua remoção e reassentamento.

CONVENÇÃO DE GENEBRA (QUARTA) SOBRE PROTEÇÃO DE CIVIS EM TEMPO DE GUERRA 1949

Artigo 49: As transferências forçadas, em massa ou individuais, bem como as deportações de pessoas protegidas do território ocupado para o da Potência ocupante ou para o de qualquer outro país, ocupado ou não, são proibidas, qualquer que seja o motivo. Contudo, a Potência ocupante poderá proceder à evacuação total ou parcial de uma dada região ocupada, se a segurança da população ou imperiosas razões militares o exigirem [...]. A Potência ocupante, ao realizar estas transferências ou evacuações, deverá providenciar, em toda a medida do possível, para que as pessoas protegidas sejam recebidas em instalações apropriadas. Artigo 53: É proibido à Potência ocupante destruir os bens móveis ou imóveis, pertencendo individual ou coletivamente a pessoas particulares, ao Estado ou a coletividades públicas, a organizações sociais ou cooperativas, a não ser que tais destruições sejam consideradas absolutamente necessárias para as operações militares. Artigo 85: A Potência detentora tem o dever de tomar todas as medidas necessárias e possíveis para que as pessoas protegidas sejam, desde o início do seu internamento, alojadas em prédios ou acantonamentos que ofereçam todas as garantias de higiene e de salubridade e que assegurem uma proteção eficaz contra o rigor do clima e os efeitos da guerra. Em caso algum os lugares de internamento permanente serão situados em regiões doentias ou de clima pernicioso para os internados. Sempre que estiverem temporariamente internados numa região doentia, ou com clima prejudicial para a saúde, as pessoas protegidas deverão ser transferidas, tão rapidamente quanto as circunstâncias o permitam, para um lugar de internamento onde estes riscos não sejam de temer. As instalações deverão estar completamente protegidas da umidade, suficientemente aquecidas e iluminadas, especialmente desde o escurecer ao alvorecer. Os dormitórios deverão ser suficientemente espaçosos e bem ventilados, os internados disporão de leitos apropriados e cobertores em número suficiente, tendo-se em consideração o clima e a idade, o sexo e o estado de saúde dos internados. Os internados disporão durante o dia e noite de instalações sanitárias compatíveis com as exigências da higiene e mantidas em permanente estado de limpeza. Ser-lhes-á

fornecida água e sabão em quantidade suficiente para a limpeza pessoal diária e para a lavagem da sua roupa; as instalações e as facilidades necessárias serão postas à sua disposição para este efeito. Também disporão de instalações de banhos de chuva ou de imersão. Será concedido o tempo necessário para os cuidados de higiene e trabalhos de limpeza. Sempre que seja necessário, a título de medida excepcional e temporária, alojar mulheres internadas que não pertençam a um grupo familiar no mesmo lugar de internamento que os homens, serão obrigatoriamente fornecidos dormitórios e instalações sanitárias separadas. Artigo 134: As Altas Partes contratantes esforçar-se-ão, no fim das hostilidades ou da ocupação, por assegurar o regresso de todos os internados à sua última residência ou facilitar o seu repatriamento.

CONVENÇÃO INTERNACIONAL PARA A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DE TODOS OS TRABALHADORES MIGRANTES E MEMBROS DE SUAS FAMÍLIAS, 1990

Artigo 43, 1: Trabalhadores migrantes devem gozar de igualdade de tratamento em relação aos nacionais do Estado do emprego em relação ao [...] (d) Acesso à moradia, incluindo projetos de moradia social, e proteção contra exploração em relação a aluguéis.

DECLARAÇÃO DO DIREITO DOS INDÍGENAS, 2008

Os indígenas não podem ser removidos à força de suas terras ou territórios. Nenhuma realocação deve ocorrer sem o consentimento livre, prévio e informado dos indígenas afetados, deve ser precedida de acordo sobre compensação justa e adequada e, quando possível, deve incluir a opção de retorno.

V.2. Normas Constitucionais e infraconstitucionais Aplicáveis ao Direito de Moradia

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Constituição Federal, alicerce condutor de todo o ordenamento jurídico, em sua redação de 1988 estabeleceu diversos dispositivos que afirmam o direito à moradia como um instituto de imprescindível proteção pelo Estado.

Inicialmente, o art. 5º da Constituição, em seu inciso XI, inclui o direito à moradia no rol de direitos fundamentais, inferindo a esta inviolabilidade e proteção jurídica num contexto de tutela à dignidade humana do indivíduo. Isso ocorre uma vez que a atual ordem jurídica entende a moradia como pressuposto do mínimo existencial.

No artigo 6º a moradia é mencionada como direito social, reiterando sua importância como instituto a ser protegido e preservado. Assim, a ordem jurídica destaca a moradia como um dos componentes do mínimo existencial.

A seguir, o art.182 da Carta Magna dispõe sobre a política de desenvolvimento urbano, determinando que ela tenha por objetivo “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”. Atribui papel primordial aos planos diretores, reconhecendo que cabe principalmente aos Municípios a execução da política urbana.

O art. 183 da Constituição traz a figura da usucapião especial de imóvel urbano. Esse instituto nasce da ótica constitucional de função social da propriedade e promoção da justiça social. Uma vez que o proprietário não esteja fazendo uso do seu imóvel e outrem esteja na posse do mesmo por cinco anos, adquirirá este a propriedade do imóvel. Este dispositivo baseia-se na ideia de que a terra deve cumprir uma finalidade, atendendo às necessidades dos que precisam de moradia. Tal figura é uma inovação bastante benéfica, pois flexibiliza o “formalismo em detrimento da matéria”, beneficiando o possuidor em uma ótica de garantia de direitos.

ESTATUTO DA CIDADE

LEI FEDERAL Nº 10.257/2001

REGULAMENTA OS ARTS. 182 E 183 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ESTABELECE DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

LEI Nº 13.105/2015

DAS AÇÕES POSSESSÓRIAS – ARTS. 554 A 568

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Lei Federal 13.465, de 11 de julho de 2017

Decreto n. 9.760/1946 - Regularização Fundiária em Imóveis da União

Lei n. 9.636/1998 - Regularização Fundiária em Imóveis da União

Lei Nacional n. 6.015/1973 - Lei de Registros Públicos (especialmente. Capítulo XII - Do Registro da Regularização Fundiária Urbana)"

Provimento CNJ 44/2015 - Normas gerais para o registro da regularização fundiária urbana

ESTATUTO DO IDOSO

LEI FEDERAL Nº 10.741/2003

TÍTULO I. CAPÍTULOS IX E X.

ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL

LEI FEDERAL Nº 12.288/2010

TÍTULO I. CAPÍTULO IV.

LEI DE ACESSIBILIDADE

Lei nº 10.098/2000

Capítulos III, IV e VI

LEI Nº 8.009/1990

DISPÕE SOBRE A IMPENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA.

LEI Nº 8.245/1991

DISPÕE SOBRE AS LOCAÇÕES DOS IMÓVEIS URBANOS

SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO SOCIAL

LEI FEDERAL Nº 11.124/2005

REGULAMENTADA PELO DECRETO Nº 5.796/2006.

SISTEMA ESTADUAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

LEI COMPLEMENTAR Nº 119/2007

Institui o Sistema e cria o Fundo Estadual de Habitação e Regularização Fundiária de Interesse Social - FEHRIS.

LEI FEDERAL Nº 11.888/2008

ASSISTÊNCIA TÉCNICA PÚBLICA E GRATUITA PARA O PROJETO E A CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

LEI FEDERAL Nº 13.140/2015

Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a auto composição de conflitos no âmbito da administração pública procedimentos a elas pertinentes.

Política Nacional Para a População em Situação de Rua

Decreto nº 7.053/2009

Decreto-Lei nº 3.365/41

Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública (enfoque no art. 40-A, sobre as medidas compensatórias para famílias de baixa renda que demandam regularização fundiária de interesse social).

RESOLUÇÃO Nº 10/2018 DO CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

Dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos.