
Procedimento de Acompanhamento de Políticas Públicas nº 62.0279.0000061/2020

Ofício PJHURB nº 2258/2020

Objeto: recomendação – disponibilização emergencial e temporária de unidades habitacionais vazias/ociosas para combate e prevenção à covid-19

São Paulo, 02 de junho de 2.020.

Ilustríssimo Senhor,

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio dos Promotores de Justiça de Habitação e Urbanismo que esta subscrevem, e com fundamento no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, artigo 27, Parágrafo Único, IV, da Lei Federal 8.625/93 e 103, inciso VII, alínea “c” da Lei 734/93 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo), bem como, notadamente embasado nos elementos constantes do Procedimento de Acompanhamento de Políticas Públicas nº 62.279.61/2020, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, para a defesa da moradia digna (artigo 6º, *caput* da Constituição Federal) e da ordem urbanística, e pelos fatos e motivos de direito abaixo expostos, requerer e ao final **RECOMENDAR** o que segue:

Como é sabido, a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU é uma empresa pública estadual, parte integrante da administração indireta do Estado de São Paulo. Criada em 1949 como

uma autarquia ¹, a estrutura da administração indireta responsável pela política habitacional no Estado de São Paulo passou por diversas modificações até que, em 1989, a então Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo – CDH passou a se chamar Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU.

A CDHU é hoje uma das maiores companhias habitacionais do mundo e movimenta perto de 1,5 bilhão de reais por ano, orçamento superior à receita da maioria dos municípios paulistas. Desde que iniciou suas atividades, informa que construiu e comercializou por volta 539 mil novas unidades habitacionais, número que compõe cerca de 3.600 conjuntos habitacionais em 639 municípios (97%), de um total de 645 em todo o Estado (dados de 2019)². Seu objeto, de acordo com o artigo 2º de seu estatuto social³, inclui a elaboração ou contratação de projetos e suas implantações e promoção de medidas de apoio à realização de planos e programas estaduais e/ou municipais de habitação prioritários para o atendimento à população de baixa renda, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Secretaria da Habitação do Estado de São Paulo. Possui como finalidade executar programas habitacionais em todo o território do Estado, voltados para o atendimento da população de baixa renda, e também intervir no desenvolvimento urbano das cidades, de acordo com as diretrizes da Secretaria da Habitação.

Trata-se de empresa criada com a exclusiva finalidade de prestar serviço público como instrumento de ação do Estado ⁴, de forma que sua razão de

¹ O primeiro órgão destinado ao tratamento da produção de habitação de interesse social no Estado de São Paulo foi a Cecap - Caixa Estadual de Casas para o Povo, criada pela Lei nº 483/49.

² <http://www.cdhu.sp.gov.br/web/guest/institucional/quem-somos>

³ Disponível em <http://www.cdhu.sp.gov.br/documents/20143/36958/Estatuto+Social.pdf/bf86bf9e-9fc2-9754-d416-04b6a5b20f7a>

⁴ Art. 23 da Constituição Federal: “É competência comum da União, dos Estados, (...)

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.” A natureza de serviço público por determinação constitucional é reafirmada por Celso Antônio Bandeira de Mello em seu *Curso de Direito Administrativo*, 8ª ed., Malheiros, p. 414.

existência é possibilitar o acesso à moradia própria à população de baixa renda e atuar como agente articulador e promotor do Programa Habitacional do Governo do Estado de São Paulo.

Nesse sentido, o artigo 5º do Decreto Estadual nº 33.119/91 prevê que *“compete a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo CDHU: (...) II- estudar, planejar, implantar e executar direta ou indiretamente os projetos relativos à habitação, bem como aqueles de interesse da municipalidade, observada e respeitada a legislação pertinente.”*

Além da construção de moradias populares, a CDHU participa de ações de desenvolvimento urbano, como o Programa de Atuação em Favelas e Áreas de Risco e o Programa de Atuação em Cortiços, inserindo-se em um processo de renovação urbana.

A Política de Habitação do Governo do Estado de São Paulo tem seu alicerce em uma estrutura institucional que a integra às diretrizes federais do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), incluindo agentes municipais, entidades promotoras, movimentos sociais e o setor produtivo. A Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo é responsável por colocar em prática os programas e projetos que atendem a esta política e, nesse contexto, a CDHU assume o papel de agente técnico, de produção, financiamento e desenvolvimento tecnológico dos programas da Secretaria⁵.

Art. 182 da Constituição do Estado de São Paulo: “Incumbe ao Estado e aos Municípios promover programas de construção de moradias populares, de melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.”

⁵ http://www.cdhu.sp.gov.br/documents/20143/37042/DOE_27+05++2020.pdf/01a17cf0-1c8a-042d-0213-4fd32ef99d93

A CDHU trabalha com recursos provenientes de sua carteira de mutuários e também com aportes da Fazenda Pública do Estado de São Paulo⁶.

É sabido que em razão de inadimplementos contratuais a CDHU, rotineiramente, ajuíza ações de rescisão contratual/reintegração de posse para retomada das suas unidades habitacionais.

O índice de inadimplência em dezembro de 2019, por exemplo, foi de 17,99% (53.106 créditos). No ano de 2019 a CDHU emitiu e diligenciou mais de 23.830 notificações e, na parte que não se manifestou pela regularização das dívidas, os contratos foram encaminhados para a área jurídica, para ajuizamento de ação com vistas à rescisão contratual e reintegração de posse da unidade habitacional, que posteriormente será destinada a outra família de baixa renda. Consta que, no transcorrer de 2019, cerca de 9.900 novas ações foram iniciadas, totalizando 13.563 o acumulado total no final do ano. Ademais, em 2019 foram cumpridas 411 reintegrações de posse de imóveis financiados pela CDHU, motivados por inadimplência financeira ou infração quanto ao uso e/ou ocupação da unidade⁷.

Por outro lado, a Organização Mundial de Saúde – OMS declarou Emergência de Saúde Pública Internacional – ESPII e reconheceu a pandemia do SARS-CoV-2 (novo Coronavírus). No mesmo sentido, o Congresso Nacional brasileiro, após solicitação do Presidente da República, decretou estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 06/20) e o Ministério da Saúde declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (Portaria nº 188/20).

⁶ http://www.cdhu.sp.gov.br/documents/20143/37042/DOE_27+05++2020.pdf/01a17cf0-1c8a-042d-0213-4fd32ef99d93

⁷ http://www.cdhu.sp.gov.br/documents/20143/37042/DOE_27+05++2020.pdf/01a17cf0-1c8a-042d-0213-4fd32ef99d93

A Lei nº 13.979/20 foi sancionada, dispondo sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, inclusive com possibilidade de isolamento de pessoas e quarentena.

Nesse contexto e em razão do aumento exponencial da transmissão do coronavírus, a Organização Mundial de Saúde, o Ministério da Saúde e demais autoridades sanitárias recomendaram o distanciamento social como a medida mais adequada para reduzir a propagação do vírus e, assim, diminuir o número de pessoas com a Covid-19, de maneira que o sistema de saúde, público e particular, possa atender à enorme demanda.

No Estado de São Paulo, o Decreto Estadual nº 64.881/20, dentre outras medidas, impôs a suspensão do atendimento presencial de atividades não essenciais, obistou o consumo em bares, restaurantes, padarias e supermercados e recomendou quarentena às pessoas.

Verifica-se que a pandemia da doença denominada COVID-19, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, exige dos poderes públicos e da sociedade, em todos os níveis, a adoção de medidas que incluem o isolamento social e a quarentena, para refreamento do contágio do vírus causador da enfermidade, bem como outras providências visando a preservação da saúde pública e da estrutura de atendimento do sistema hospitalar, ameaçado de colapso.

A curva de contágio, no Brasil e especialmente no Estado de São Paulo, indica a necessidade de que tais providências, entre as quais se destaca a imposição de isolamento social à população, sejam mantidas por período de tempo ainda incerto, mas que compreenderá, pelo menos, mais algumas semanas ou meses.

Exemplificativamente, o Município de São Paulo possui mais de 25.000 pessoas em situação de rua⁸, sendo que, neste universo de pessoas, estima-se que cerca de 13% têm mais de 60 (sessenta) anos de idade⁹, e cerca de 445.000 domicílios em favelas¹⁰, o que evidencia a dramaticidade da situação e necessidade de busca de medidas alternativas para garantir o isolamento social àquelas tantas pessoas que vivem em condições de absoluta vulnerabilidade. A mesma situação é vivenciada em outras regiões metropolitanas do Estado de São Paulo.

Nesse sentido, noticiou-se, recentemente, que 22 sem-teto acabaram por perder suas vidas em razão da covid-19 (<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/05/06/sao-paulo-tem-22-sem-teto-mortos-pela-covid-19-e-prefeitura-antecipa-plano-para-atender-moradores-durante-frio.ghtml>).

Nesse cenário a utilização de imóveis vazios e construídos com recursos públicos, ainda de propriedade da CDHU, podem servir – **de forma provisória e emergencial** – para abrigar pessoas que necessitem permanecer isoladas por causa da doença.

Essas unidades vazias são conhecidas da Companhia e já podem ser disponibilizadas ao poder público para que, diante de critérios definidos pela Secretária de Habitação, sejam utilizadas imediatamente para isolar pessoas adequadamente.

Iniciativa semelhante foi anunciada pelo Ministro do Desenvolvimento Regional(<https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/03/18/inte>

8

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYzY4MDJmNTAtNzhIMi00NzliLTk4MzYtY2MzN2U5ZDE1YzI3liwidCI6ImEOZTA2MDVjLWUzOTUtNDZlYS1iMmE4LTlhInJE1NGM5MGUwNyJ9>

⁹ <https://veja.abril.com.br/mundo/em-plena-pandemia-paises-improvisam-para-abrigar-os-sem-teto/>

¹⁰ https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2014/08/20161221_PMH_PL_bxa.pdf

[na-brasil,835109/covid-19-quarentena-pode-ser-cumprida-em-imoveis-do-minha-casa-minha.shtml](https://www.mpsp.org.br/na-brasil,835109/covid-19-quarentena-pode-ser-cumprida-em-imoveis-do-minha-casa-minha.shtml)), na medida em que o momento vivido em nosso país e em boa parte

do planeta é de extrema gravidade, devendo os direitos fundamentais e sociais se sobrepor a quaisquer outras questões, mormente as de natureza patrimonial. Se há imóveis cujo uso, neste exato momento tão crucial e gravíssimo, ainda se encontra indefinido, mostra-se necessário que medidas emergenciais sejam adotadas.

As medidas em questão não são irreversíveis e terão validade temporária, apenas enquanto perdurar a situação emergencial decorrente da pandemia. Todas as eventuais dificuldades operacionais que possam ser eventualmente antevistas cedem, em importância, para a necessidade de preservação de direitos que estão no âmago da condição humana e que, neste momento, se revestem de importância peremptória.

Cuida-se, ademais, de medidas que não têm caráter de atendimento habitacional, mas sim de atendimento sanitário, necessário, para determinadas situações, como decorrência de características habitacionais dos domicílios em que parte da população vive (nos quais o isolamento – imprescindível para pessoas acometidas de covid-19 – é impossível). Daí porque **não seria entregue a posse** de tais imóveis às referidas pessoas, **mas sim ao Estado**, em caráter emergencial e temporário, que os utilizaria do mesmo modo que, por exemplo, dependências de escolas públicas que têm sido usadas para o mesmo fim, ou seja, alojar pessoas com um isolamento que não pode ser feito em seus domicílios.

Não se trata, portanto, de medida que implicará em qualquer reflexo ou consequência jurídica para o cadastro de atendimento habitacional, uma vez que a hipótese não é de entrega de unidades a famílias que aguardam atendimento habitacional, mas sim de entrega, em caráter emergencial e temporário, ao Estado,

para utilização dos imóveis para finalidade sanitária e não habitacional, não para atendimento de famílias, mas de pessoas.

Assim,

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbe a defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e que o Ministério Público tem como função institucional a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, incluindo a ordem urbanística, de conformidade com a Constituição Federal, artigos 127, caput, e 129, inciso III, Lei Complementar 75/93, artigo 5º, incisos I "h" e "d", e III "c" e "d", e Lei Complementar Estadual 734/93, artigo 103, incisos I e VIII, podendo, dentro de inquérito civil já instaurado expedir recomendações às autoridades para a adoção de medidas, com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV da Lei 8.625/93 (LONMP) e de conformidade com o artigo 15 da Resolução 23/07 do C. Conselho Nacional do Ministério Público;

CONSIDERANDO que o contágio pelo novo coronavírus se tem expandido de maneira vertiginosa no Brasil e no mundo e que o número de óbitos decorrentes da Covid-19 se eleva exponencialmente no Estado de São Paulo a cada dia, havendo, hoje, ameaça de colapso do sistema de atendimento hospitalar, particularmente no que toca à disponibilidade de leitos de unidades de terapia intensiva;

CONSIDERANDO a importância da adoção de providências para preservação da saúde e da vida de pessoas em situação de hipossuficiência, que enfrentam, portanto, severas dificuldades para se colocarem em isolamento, visando, inclusive, além disso, a interrupção da cadeia de contágio da covid-19;

CONSIDERANDO, nessa mesma linha, que, segundo Leilani Farha, relatora especial do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, *“Diante dessa pandemia, a falta de acesso a moradias adequadas é uma sentença de morte em potencial para as pessoas que vivem em situação de rua”*, bem como que *“A habitação tornou-se a linha de frente da defesa contra o coronavírus. A moradia raramente foi uma questão de vida ou morte como neste momento”*¹¹;

CONSIDERANDO que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (artigo 196 da CF);

CONSIDERANDO o disposto no artigo 23, inciso IX, da Constituição Federal e no artigo 182 da Constituição de Estado de São Paulo;

CONSIDERANDO que a CDHU tem como finalidade executar programas habitacionais em todo o território do Estado, voltados para o atendimento da população de baixa renda, e atualmente dispõe de condições reais e imediatas de colaborar no combate à pandemia do coronavírus;

CONSIDERANDO o disposto no Decreto Legislativo nº 06/20; na Portaria nº 188/20 do Ministério da Saúde; na Lei nº 13.979/20 e no Decreto Estadual nº 64.881/20;

Vem pelo presente **RECOMENDAR** a adoção das providências necessárias para que todas as unidades habitacionais produzidas pela CDHU e que

¹¹ <https://veja.abril.com.br/mundo/em-plena-pandemia-paises-improvisam-para-abrigar-os-sem-teto/>

atualmente, por variadas razões, se encontram desocupadas sejam imediatamente disponibilizadas ao Estado de São Paulo para que sejam utilizadas para abrigar pessoas que necessitem permanecer isoladas por causa da doença, impossibilitadas de dar cumprimento às medidas de isolamento social e/ou quarentena, atendidos critérios emergenciais e de priorização fixados pela área da saúde, por conta da pandemia de Covid-19.

Encaminhe-se cópia deste requerimento e desta recomendação, observado o disposto no artigo 104, § 5º da Lei Complementar Estadual nº 734/1993, ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de São Paulo.

Sem mais, apresentamos protesto de respeito e distinta consideração, solicitando resposta ao presente ofício, com a máxima urgência, diante da relevância da questão.

Roberto Luís de Oliveira Pimentel
Promotor de Justiça

Marcus Vinicius Monteiro dos Santos
Promotor de Justiça

Joana Franklin de Araújo
Promotora de Justiça Substituta

Ao

Ilmo. Senhor

EDUARDO VELUCCIDD

Diretor Presidente da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU