

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

FLAVIA PIVA ALMEIDA LEITE

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

VALTER MOURA DO CARMO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Flavia Piva Almeida Leite; Rosângela Lunardelli Cavallazzi; Valter Moura do Carmo
- Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-439-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Cidade. 3. Propriedade Urbana.

4. Função social. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

Apraz-nos apresentar os vinte e um trabalhos selecionados para publicação que foram apresentados no Grupo de Trabalho Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade apresentado no XXVI Encontro Nacional do CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito realizado em Brasília, entre os dias 19 a 21 de julho de 2017. O Grupo propiciou excelente oportunidade para debater o grande número de instrumentos jurídico-urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade e a visão do tratamento da propriedade urbana e da função social no ordenamento brasileiro. De forma resumida, os trabalhos apresentados por este Grupo com a indicação de seus autores.

Esta obra inicia-se com o trabalho de Flavia Sousa Garcia Sanz, intitulado “A APROPRIAÇÃO DO TERMO SUSTENTABILIDADE POR INTERESSES CAPITALISTAS NAS CIDADES E O PAPEL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS E DA CULTURA POPULAR NO SEU ENFRENTAMENTO”, em que a autora analisa a influência de interesses econômicos sobre aspectos sociais e ambientais na construção da cidade e o antagonismo destas duas forças: as do capital e as dos movimentos sociais urbanos na construção das cidades sustentáveis.

No artigo “A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA – DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA À APLICAÇÃO NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA”, Ana Carolina Bueno Ferrer e Rafael Rodrigues de Andrade discutem o instituto da função social da propriedade urbana e sua aplicação atual a partir da evolução do conceito de propriedade.

Na sequência, Thiago Ribeiro de Carvalho discute as questões relativas à demora na prestação judicial e à busca pela agilidade na prestação jurisdicional no trabalho “A IMPORTÂNCIA DA TUTELA PREVENTIVA NA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL”.

A seguir, Luiza Gaspar Feio e Lise Tupiassu apresentam o trabalho “A IMPORTÂNCIA DO PODER LOCAL PARA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS A PARTIR DA ANÁLISE DO INSTRUMENTO ‘ICMS ECOLÓGICO’” em que ressaltam o papel do Poder Local para efetivação dos Direitos Humanos com a finalidade de expor as transformações que ocorreram no federalismo brasileiro.

À Luz do advento do Estatuto da Metrópole, Jean Alves e José Carlos de Oliveira debatem em “A NECESSIDADE DA GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO NAS REGIÕES METROPOLITANAS”. A gestão associada no âmbito das regiões metropolitanas viabiliza a universalização e a equidade, uma vez que os municípios menos favorecidos são compensados com os aportes dos municípios maiores (subsídios cruzados).

No artigo “A OCUPAÇÃO DA ZONA RURAL COM FINS URBANOS, O ORDENAMENTO TERRITORIAL PELO MUNICÍPIO E A CIDADE SUSTENTÁVEL”, Marcos Prado de Albuquerque e Patrícia Cavalcanti Albuquerque debatem sobre a ocupação da zona rural com fins urbanos e o ordenamento territorial pelo município a partir das funções socioambientais da propriedade e da cidade, e do direito à cidade sustentável, conforme diretrizes do Estatuto da Cidade.

Já em “A PARTICIPAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA PROTEÇÃO URBANÍSTICA”, Ariel Augusto Pinheiro dos Santos e Júlio César de Souza abordam o Poder Judiciário como um ator na proteção ambiental e urbanística, impedindo assim que o particular pratique determinadas atividades lesivas. Da mesma forma, tratam do papel do Judiciário em evitar que haja uma regressão normativa em suas dimensões.

A participação da sociedade civil no processo de elaboração e implementação do Plano Diretor é apreciada no texto “ASPECTOS DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL”. A autora Ana Cláudia Milani e Silva, para garantir a aplicação do princípio da Gestão Democrática, identifica as limitações do modelo participativo e a relevância do Plano Diretor. Destaca a necessária gestão democrática da cidade sem, contudo, deixar de afirmar que, a contrário senso, na prática, não garante a democracia do processo, logo a importância do papel do Executivo municipal, da Câmara de vereadores. Em conclusão, ressalta que o Plano Diretor municipal deve estar em consonância com os ideais de uma cidade sustentável e igualitária.

O tema do direito à moradia é analisado por Elizabeth Maria Campbell Neto Machado Peralta e Paulo Lage Barboza de Oliveira com o título “ACESSO à MORADIA EM CABO FRIO: INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E SUA EFETIVIDADE”. Estudam a implantação de programas de habitação de interesse social na cidade de Cabo Frio privilegiando o Plano Diretor. A função social da propriedade pública e privada também é objeto de estudo visando à efetividade dos instrumentos jurídico-urbanísticos. Ressaltam que o Plano Diretor de Cabo Frio já conta com quase 11 anos de idade e propõem que a imediata regulamentação dos instrumentos de política urbana oferecidos no Estatuto da Cidade pode

permitir ao Poder Público uma maior capacidade de intervir no sentido do cumprimento da função social da cidade e da propriedade.

“DIREITO À CIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A SEMART CITY”, da autoria de Daniel Machado Gomes e Nicolas Arena Paliologo, constitui o tema que aborda o conceito de cidade inteligente e a relevância da tecnologia. Propõe conceituar a cidade inteligente e apontar os requisitos para a sua implementação prática em face do Direito à Cidade. O estudo também considera a relevância do acesso amplo à tecnologia digital mediante políticas públicas. Conclui que as cidades inteligentes não estão reduzidas a uma tendência tecnológica e, finalmente, afirmam que a cidade inteligente é o resultado da combinação entre a tendência tecnológica e as necessidades políticas, econômicas e sociais.

Émilien Vilas Boas Reis e Edson Roberto Siqueira Jr, no contexto histórico de migração e formação de cidades, indagam sobre a viabilidade da sustentabilidade no caso das cidades brasileiras. Assim, com o título “DIREITOS HUMANOS, MIGRAÇÃO E SUSTENTABILIDADE DAS CIDADES BRASILEIRAS” realizam a investigação, segundo uma abordagem interdisciplinar, considerando o meio ambiente como direito fundamental. Analisam também o conceito de ideologia para abordarem a questão da efetividade dos Direitos Humanos. Consideram essencial a efetividade dos direitos fundamentais na perspectiva da equidade social. Concluem no sentido da necessária ação do Estado Brasileiro, por meio de políticas públicas para a promoção dos direitos humanos fundamentais.

“O ESTUDO DE CASO DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO CULTURAL NO MUNICÍPIO DE CONTAGEM MG - PATRIMÔNIO INDUSTRIAL E EXPANSÃO IMOBILIÁRIA” realizado por Jesmar César da Silva enfrenta o conflito inerente entre a sociedade de mercado e proteção ao Patrimônio Cultural. Adota a concepção de Patrimônio como essencial à vida, construído e vinculado à história dos grupos sociais. Denuncia o equívoco de considerar a população regida pela lógica do mercado e, por consequência, o Patrimônio Cultural como mero produto para de consumo.

Analisa o caso do Empreendimento Oasis localizado no município de Contagem MG e constata, de forma coerente, a violação do texto constitucional.

Com o título “GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA NAS ENTIDADES METROPOLITANAS FEDERATIVAS”, Edson Ricardo Salene e Renata Soares Bonavides analisam as possibilidades no campo do Direito Urbanístico com a criação de entidades

supramunicipais, especialmente as regiões metropolitanas reconhecidas como governança interfederativa. O estudo destaca Zoneamento Ecológico-Econômico e também inclui o caso da AGEM – Baixada Santista à luz do Estatuto da Metrópole.

Ressalta, por fim, o grande desafio da aprovação do PDUI (Plano de Desenvolvimento Integrado da Região) em lei estadual.

A aplicabilidade de instrumentos jurídico-urbanísticos prevista no Estatuto da Cidade é analisada por Felipe Jardim da Silva e Luciana Grassano de Gouvêa Melo no ensaio IPTU PROGRESSIVO NO TE: APLICABILIDADE NO NORDESTE DO BRASIL. Qualificado como uma sanção prevista na Constituição Federal da República de 1988 e no Estatuto da Cidade indutora do cumprimento da função social da propriedade. Os autores concentram o estudo empírico nas capitais do Nordeste do Brasil e concluem que, apesar dos avanços legislativos, o IPTU, o instrumento não é aplicado na prática nas cidades objeto de estudo, resultando, portanto, urgente a revisão/regulamentação deste e dos seus códigos complementares.

Na sequência, Nadja Karin Pellejero e José Ricardo Caetano Costano, no artigo intitulado “MORADIA PARA QUEM? UMA REFLEXÃO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS À QUESTÃO DA MORADIA DE RIO GRANDE/RS”, fizeram uma análise sobre os impactos das políticas públicas direcionadas à habitação implementadas nos últimos anos no município de Rio Grande-RS.

No artigo "MULTIDIMENSIONALIDADE DO DIREITO À CIDADE NO ESTATUTO DA CIDADE", Jussara Romero Sanches e Miguel Etinger De Araújo Júnior analisam o desenvolvimento urbano contemporâneo tendo como base, no âmbito internacional, bem como no âmbito interno, o Direito à Cidade. Para tanto, apresentam uma reflexão sobre os contornos que o Direito à Cidade possui, para compreender sua complexidade e sua multidimensionalidade.

A seguir, Irene Celina Brandão Félix, por meio do trabalho “O ESTATUTO DA CIDADE E A GARANTIA AO DIREITO À MORADIA ADEQUADA”, faz uma análise das normas procedimentais e a possibilidade de criação de políticas públicas introduzidas pelo Estatuto da Cidade, para efetivar o direito social à moradia adequada.

Em sua apresentação do trabalho intitulado “O ESTATUTO DAS CIDADES, A PARTICIPAÇÃO POPULAR E A GESTÃO URBANA DEMOCRÁTICA”, Glauce Suely Jácome da Silva aborda a participação como forma de controle social, sobretudo através dos Conselhos, visando o desenvolvimento das cidades.

Por sua vez, André Luiz Costa e Rossana Marina De Seta Fisciletti apresentam no artigo “O VALOR DA FUNÇÃO SOCIAL EM TEMPOS INCERTOS: PANACEIA OU UTOPIA” uma análise sucinta da questão da especulação imobiliária e sua relação com o poder público, observando a função social sob a perspectiva do proprietário, bem como a dos menos favorecidos, que, em razão dos “avanços” das leis, os excluem da possibilidade de aquisição da propriedade.

No artigo “OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS: UM INSTRUMENTO PARA CONCRETIZAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS CIDADES”, os autores Carolina Souza Castro e Carlos Henrique Carvalho Amaral demonstram que as Operações Urbanas Consorciadas constituem um importante instrumento no planejamento urbano, vez que permitem a flexibilização da legislação urbanística vigente em prol de uma melhor adequação com a realidade local.

Finalmente, com o intuito de finalizar as discussões acerca desse novel diploma normativo, Ana Luiza Novais Cabral e Samuel Fernandes Dos Santos apresentam o trabalho intitulado “PRIMAZIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EM ALTERAÇÃO E REFORMA DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL”, no qual fazem uma análise da participação popular nas audiências públicas para alterações legislativas e reformas do plano diretor municipal por meio da gestão democrática descrita expressamente na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade.

Por fim, os organizadores e coordenadores do Grupo de Trabalho DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE parabenizam e agradecem aos autores dos trabalhos que compõem esta obra pela valiosa contribuição científica de cada um, o que por certo será uma leitura interessante e útil à comunidade acadêmica. Reiteramos a satisfação em participar da apresentação desta obra e do CONPEDI, que se constitui, atualmente, no mais importante fórum de discussão e socialização da pesquisa em Direito.

Prof^a. Dr^a. Flávia Piva Almeida Leite (FMU)

Prof^a. Dr^a. Rosângela Lunardelli Cavallazzi (UFRJ)

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - Unimar

O ESTATUTO DA CIDADE E A GARANTIA AO DIREITO À MORADIA ADEQUADA

THE STATUTE OF CITIES AND THE GUARANTEE OF THE RIGHT TO ADEQUATE HOUSING

Irene Celina Brandão Félix

Resumo

O direito social à moradia necessita da criação de tutela jurisdicional adequada para se tornar efetivo. O Estatuto da Cidade trouxe normas procedimentais e a possibilidade de criação outras políticas públicas, de forma a efetivar o direito social à moradia adequada, contribuindo com reassentamento urbano a partir da criação de mecanismos legais que conduziram a tipificação no Código Civil da concessão de uso especial de moradia urbana. A questão que organiza as reflexões deste trabalho é de que forma o Direito Urbanístico, e o Estatuto da Cidade, com mecanismos legais significaram um avanço real na efetivação do direito à moradia.

Palavras-chave: Estatuto da cidade, Direito urbanístico, Reassentamento urbano, Direitos fundamentais, Direito à moradia adequada

Abstract/Resumen/Résumé

The social right to housing needs the creation of adequate judicial protection to become effective. The City Statute brought procedural rules and the possibility of creating other public policies, in order to implement the social right to adequate housing, contributing to urban resettlement by creating legal mechanisms that led to the definition in the Civil Code of the concession of special use Of urban housing. The question that organizes the reflections of this work is how the Urban Law, and the Statute of the City, with legal mechanisms meant a real advance in the realization of the right to housing.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: City statute, Urban law, Urban resettlement, Fundamental rights, The right to adequate housing

INTRODUÇÃO

O presente artigo foi dividido em três partes: Na primeira parte, trata-se da relação existente entre o Estatuto das Cidades e o direito à moradia adequada. No segundo momento cuida-se do direito à moradia visto como um direito humano agregado ao direito fundamental. Já na terceira parte, versa a abordagem acerca da construção de moradia pelo Poder Público e a influência do Estatuto das Cidades, onde serão apontados mecanismos existentes na legislação como forma de solucionar o problema da moradia adequada e o problema do impacto ambiental na moradia adequada.

Inicialmente cumpre ressaltar a relação existente entre o Estatuto das Cidades e o direito à moradia adequada a partir da criação do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor dos Municípios, onde surge o modelo de criação das cidades de forma organizada, procurando separar as áreas destinadas à moradia daquelas destinadas à indústria e ao comércio.

Uma das questões que se pretende refletir é de que forma o Estatuto da Cidade ao destinar áreas a moradia separadas das áreas de indústria e comércio significaram um avanço na efetivação do direito à moradia.

No que se refere ao local destinado a construção de moradia, é imperiosa a necessidade de políticas públicas urbanas suficientes para que existam moradias em locais sustentáveis, seguros, sem riscos à vida humana. Sob este aspecto, trata-se do direito à moradia visto como um direito humano agregado ao direito fundamental.

Em muitos municípios, na época das chuvas, percebemos a imensa tormenta a que são submetidos todos os moradores e, principalmente, aqueles que se encontram em regiões próximas ao leito do rio, vítimas de enchentes, e em outros em locais de risco.

Com as chuvas, toda a população que habita o lugar é vítima, em maior ou menor grau de intensidade, dos efeitos funestos ocasionados pelo clima, como as enchentes, os desabamentos, entre outras calamidades.

Assim, estas pessoas que perderam suas casas pelas razões climáticas e por motivos geológicos, somam a estatística da população sem moradia, que ainda engloba outros fatores, como as desapropriações capitaneadas pelo Poder Público, a falta de emprego e renda, e, principalmente, a falta de políticas públicas referentes à moradia. Este debate será feito no terceiro momento do trabalho, onde importa salientar o impacto ambiental e a construção de moradia pelo Poder Público.

No Brasil, a estimativa das pessoas que não possuem uma casa para morar, ainda que por razões temporárias, é grande. A questão para a qual se buscará uma resposta irá se concentrar nos mecanismos possíveis para que o direito à moradia seja efetivado.

1 A RELAÇÃO ENTRE O ESTATUTO DA CIDADE E O DIREITO À MORADIA ADEQUADA:

O Estatuto da cidade contempla principalmente as Zonas Especiais de Interesse Social. Nestas Zonas Especiais de Interesse Social, depreende-se os instrumentos de cumprimento da função social da propriedade, quais sejam o parcelamento, edificação e utilização compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação, bem como os instrumentos de regularização fundiária como a Concessão de Uso Especial para Moradia, Usucapião Especial de Imóvel Urbano, Direito de Superfície e Demarcação Urbanística, no contexto de políticas e programas municipais e projetos urbanos. Interessa aqui a concessão de uso especial para moradia.

O artigo 10º da Lei nº 11.481/2007, determinou que o artigo 1.225, passaria a vigorar com a seguinte redação: “Art. 1.225 – São direitos reais: XI – a concessão de uso especial para fins de moradia; XII – a concessão de direito real de uso.” Neste sentido, vejamos a questão referente à concessão de uso especial para fins de moradia:

A concessão de uso especial para fins de moradia voltada ao imóvel público urbano relaciona-se de forma direta ao princípio constitucional da função social da propriedade encartado nos artigos 5º, XXIII, 170, III e 182, § 2º, da Constituição Federal de 1988. A regulação deste preceito constitucional não somente pelo Estatuto das Cidades mas principalmente pelo artigo 1.225, inciso XI do Código civil não veio em melhor hora, uma vez que desde a positivação da concessão de uso especial para fins de moradia no ano de 2001, notamos os traços marcantes do direito real de uso, por força de certas características como a fruição de coisa alheia, caracterizar um direito personalíssimo, intransferível, indivisível transmissível a título gratuito ou oneroso, provendo as necessidades fundamentais do usuário e de sua família. Sendo assim, a inserção do inciso XI, ao artigo 1.225, do Código Civil, veio apenas positivar entendimento majoritário por parte dos operadores do direito que sempre compararam a concessão de uso especial para fins de moradia ao direito real de uso. (ALMEIDA, 2017, p. 4)

A Medida Provisória nº 2220 de 04 de Setembro de 2001, dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o §1º do artigo 183 da Constituição da República Federativa do

Brasil, e cria o Conselho de Desenvolvimento Urbano-CNDU, e dá outras providências.

Ressalte-se por oportuno, que a Medida Provisória n 2.220, de 4 de setembro de 2001, que vige até hoje, por ser anterior à Emenda Constitucional 32, também de 2001, em seu artigo 1º dispõe que:

Art. 1º Aquele que, até 22 de dezembro de 2016, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área com características e finalidade urbana, e que o utilize para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural. (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016).

O artigo 2º apregoa que

Nos imóveis de que trata o art. 1º, com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupados até 22 de dezembro de 2016, por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por possuidor, a concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma coletiva, desde que os possuidores não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural. (Redação dada pela Medida Provisória nº 759, de 2016)

Cuida-se de instrumento legal que não acarreta a aquisição da propriedade, mas sim da "concessão de uso especial para fins de moradia". O pedido pode ser feito administrativamente pelo interessado e, nesse caso, a Administração Pública tem o prazo de doze meses para apreciá-lo, a contar da data do protocolo do requerimento. Havendo recusa (ou omissão) administrativa, o pedido pode ser feito judicialmente.

Dos requisitos contidos no artigo 1º da Medida Provisória assemelham-se aqueles existentes para a aquisição de propriedade por meio de usucapião extraordinário urbano. Para a concessão de uso especial de moradia urbana, basta que o possuidor não seja proprietário de outro imóvel, esteja na posse mansa e pacífica sem oposição há mais de cinco anos.

Depreende-se da citada Lei, a criação genuína de política de inclusão social através da concessão de moradia no espaço urbano, visando reconstruir o espaço da cidade, a partir dos mecanismos existentes no Direito Urbanístico e no Direito à Cidade.

Com a criação de mecanismos, estratégias e planejamento para que seja efetivado

nas cidades a inclusão da moradia as pessoas que necessitam com base nos mecanismos contidos no Estatuto das Cidades, como a concessão de uso especial para moradia, será outorgada a dignidade à pessoa humana e as famílias sem abrigo.

A Medida Provisória traz um novo efeito que é a concessão de moradia coletiva, que antes não existia tipificado no Código Civil. Antes da Medida Provisória, ainda no usucapião extraordinário urbano, a posse é transmitida apenas a uma pessoa, homem ou mulher com a finalidade precípua de moradia por uma única pessoa ou entidade familiar.

O direito social à moradia e a Política Urbana, também se encontra inserido no artigo 2º do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/91. No artigo 182 da Constituição da República Federativa do Brasil, depreende-se a política de desenvolvimento urbano. No artigo 183 do mesmo diploma legal, se encontram os requisitos do usucapião extraordinário urbano, onde exsurge o direito à moradia.

Com o crescimento desordenado da população brasileira, surge a razão para que sejam criadas políticas públicas urbanas de modo a assegurar as intervenções do Poder Público, garantir os direitos sociais tipificados na Constituição da República Federativa do Brasil.

O espaço urbano deve ser destinado a interação social, visando garantir a igualdade, para que haja acesso à toda população dos bens necessários como saúde, segurança, transporte, educação, trabalho e moradia.

Dito de outro modo, no horizonte de possibilidades de interpretação, o “direito à cidade” pode servir tanto como base para a luta pela moradia adequada de grupos marginalizados quanto para justificar a multiplicação de condomínios fechados e seus congêneres, contrariando a vocação do espaço urbano como espaço privilegiado de interação social. (LEVY, 2014, p 126-127).

E ainda afirma o citado autor que

Além de polissêmico, o direito à cidade não é expressamente assegurado por nenhum direito previsto no ordenamento jurídico. O que há é um conjunto de direitos que, uma vez interpretados sistematicamente, poderiam conduzir à sua fundamentação legal, sob a égide dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que definem a política urbana e introduzem a ideia de “função social da cidade”: o direito fundamental à propriedade e sua consequente hipoteca social (artigo 5º, *caput*, XXII e XXIII) e o rol de direitos sociais (artigo 6º, *caput*) que encontram na cidade o seu âmbito de materialização, sobretudo os direitos à educação, à saúde, à moradia, ao

transporte, à segurança, ao lazer e à assistência aos desamparados, sem desprezar a normatividade infraconstitucional, contida, como norma geral, no Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001) e no Estatuto da Metrópole (Lei n. 13.089/2015).(LEVY, 2014, p 126-127).

Ante a ausência de juridicidade do direito à cidade, surge a controvérsia para apurar qual o ramo o direito da cidade se encontra ou se o também chamado direito urbanístico é um direito autônomo. Neste sentido, surgem autores que afirmam que constitui o direito urbanístico parte do direito administrativo. O preclaro constitucionalista, José Afonso da Silva esclarece que:

Há, ainda, forte tendência em considerá-lo o direito urbanístico como parte do direito administrativo. Com efeito, para os administrativistas, em geral, as normas de direito urbanístico não passam de normas de direito administrativo, especiais ou não, mas sempre referentes ao poder de polícia. (SILVA, 1995, p.34).

Contudo, já é possível identificar a ele institutos jurídicos e princípios próprios, havendo uma tendência de que haja uma consolidação destes, com a conseqüente aquisição de autonomia pelo direito urbanístico.

2 O DIREITO À MORADIA VISTO COMO UM DIREITO HUMANO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, é responsável por reconhecer o direito à habitação como um direito humano, tornando-o universal, aceito e aplicável a todas as partes do mundo como um direito fundamental.

Entretanto, “os direitos do Homem supostamente inalienáveis, mostraram-se inexecutáveis - mesmo nos países cujas constituições se baseavam neles.” (ARENDR, 1989, p. 399).

Em que pese a existência de variados e múltiplos motivos para que os direitos fundamentais de caráter inalienável se tornem inexecutáveis, o que mais se coaduna neste instante é aquele que encontra suas raízes no Direito natural. Assim,

(...) os direitos fundamentais, ou pelo menos, os imediatamente conexos com a dignidade da pessoa humana, radicam no Direito natural (ou, se se preferir, em valores éticos superiores ou na consciência jurídica comunitária), de tal sorte que devem ser tidos como limites transcendentais do próprio poder constituinte material(originário) e como princípios axiológicos fundamentais. Não se

esgotam, porém no Direito natural. (MIRANDA, 2005, p. 53).

Entretanto, o que se pretende demonstrar neste momento, é que de todas as perdas humanas, a perda do lar, do referencial da moradia como direito fundamental é o que interessa observar. Neste sentido Hannah Arendt relata que:

(...) a primeira perda que sofreram essas pessoas privadas de direito não foi a da proteção legal mas a perda dos seus lares, o que significava a perda de toda a textura social no qual haviam nascido e na qual haviam criado para si um lugar peculiar no mundo. (ARENDR, 1989, p. 399).

Destarte, a Secretaria de Direitos Humanos no Brasil, no ano de 2013, publicou uma série de cadernos intitulados “Por uma Cultura de Direitos Humanos” com o objetivo de promover o acesso à informação sobre direitos humanos. As diretrizes da Secretaria indicam a seguinte informação:

O Brasil, nos últimos anos, criou uma série de normativas e legislações em consonância com os tratados e convenções internacionais para garantir os direitos humanos e consolidá-los como política pública. No curso da história republicana, os direitos humanos se consolidam como obrigações do Estado brasileiro, a ser garantidas como qualquer outra política. Esta mudança de status significa um redesenho do funcionamento das estruturas estatais, visando a que elas possam dar respostas efetivas na garantia dos direitos humanos, conforme os compromissos assumidos em âmbito internacional pelo país. (...) À Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) cabe garantir institucionalmente essas conquistas e fazer repercutir as discussões, estudos e pesquisas que atualizam as temáticas de direitos humanos nas suas diversas faces, privilegiando a leitura feita a partir da perspectiva daqueles e daquelas que ao longo da história de alguma forma tiveram esses direitos universais restringidos ou negados. (CARTILHA DOS DIREITOS HUMANOS. DIREITO À MORADIA ADEQUADA, p. 7)

Nesta égide, à Constituição da República Federativa do Brasil, com ênfase em seu artigo 6º, ao incluir o direito à moradia como um direito social, estabelece uma dimensão positiva do direito à moradia.

Assim, tal direito passa a se relacionar diretamente com o princípio da dignidade da pessoa humana. É a partir desta inter-relação de direitos que se dá o presente artigo.

Sobre o direito à moradia, como posse exclusiva, inviolável e protegida pela Constituição, Loreci leciona:

O direito de moradia consiste na posse exclusiva, e, com duração razoável onde se tenha proteção contra a intempérie e, com resguardo da intimidade, as condições para a prática dos atos elementares da vida: alimentação, repouso, higiene, reprodução, comunhão. Trata-se de um direito erga omnes. Neste sentido, moradia é o lugar íntimo de sobrevivência do ser humano. É o local privilegiado que o homem normalmente escolhe para alimentar-se, descansar, e perpetuar a espécie. Constitui o abrigo e a proteção para si e os seus; daí nasce o direito à em sua inviolabilidade e à constitucionalidade de sua proteção. (NOLASCO, 2008, p. 88).

Os direitos sociais em nosso ordenamento jurídico através da Constituição da República, foram tipificados entre os artigos 6º até o 11. O artigo 6º da CRFB/88, por exemplo, destaca em seu bojo, entre outros, os direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a assistência aos desamparados.

No que se refere aos direitos fundamentais, são também conhecidos como direitos humanos, direitos subjetivos públicos, direitos do homem, direitos individuais, liberdades fundamentais ou liberdades públicas. Muitos autores separam e definem de forma diferente cada um dos direitos fundamentais e dos direitos do homem.

Na concepção de Sarlet, os direitos fundamentais diferem dos direitos humanos. Vejamos:

Direitos fundamentais referem-se àqueles direitos do ser humano que são reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de um determinado Estado (caráter nacional). Diferem dos direitos humanos - com os quais são frequentemente confundidos - na medida em que os direitos humanos aspiram à validade universal, ou seja, são inerentes a todo ser humano como tal e a todos os povos em todos os tempos, sendo reconhecidos pelo Direito Internacional por meio de tratados e tendo, portanto, validade independentemente de sua positivação em uma determinada ordem constitucional (caráter supranacional). (SARLET, 2006, p. 35-36.)

A própria Constituição da República de 1988 apresenta diversidade terminológica na abordagem dos direitos fundamentais, utilizando expressões como direitos humanos (artigo 4º, inciso II), direitos e garantias fundamentais (Título II e artigo 5º, parágrafo 1º), direitos e liberdades constitucionais (artigo 5º, inciso LXXI) e direitos e garantias individuais (artigo 60, parágrafo 4º, inciso IV).

Para Miranda, “não faltam autores que somente tomam como direitos fundamentais os direitos e liberdades e garantias e que relegam os direitos sociais para a zona de imposições dirigidas ao legislador ou para a das garantias institucionais”. (MIRANDA, 2005, p. 101)

Como arremate final, conclui o autor que “sejam quais forem as interpretações ou subsunções conceituais, não pode negar-se a uns e outros direitos a natureza de direitos fundamentais.” (MIRANDA, 2005, p. 101)

Se é verdade que os direitos sociais possuem natureza de direitos fundamentais, a eficácia destes direitos, depende de tutela jurisdicional para que sejam concretizados. Nesta linha de raciocínio, o brilhante Grecco, assevera que:

No Estado Democrático Contemporâneo, a eficácia concreta dos direitos constitucional e legalmente assegurados depende da garantia da tutela jurisdicional efetiva, porque sem ela o titular do direito não dispõe da proteção necessária do Estado ao seu pleno gozo. A tutela jurisdicional efetiva é, portanto, não apenas uma garantia, mas, ela própria, também um direito fundamental, cuja eficácia irrestrita é preciso assegurar, em respeito à própria dignidade humana. O Direito Processual procura disciplinar o exercício da jurisdição através de princípios e regras que confirmam ao processo a mais ampla efetividade, ou seja, o maior alcance prático e o menor custo possíveis na proteção concreta dos direitos dos cidadãos. (GRECO,2017, p. 2007).

Se o direito a moradia é um direito social, de caráter fundamental, e, para sua eficácia depende de tutela jurisdicional, como o cidadão conseguirá uma moradia considerada digna invocando o preceito do direito fundamental à moradia?

A resposta para a questão que surge segundo Lenio Streck, é

Na mesma linha agora sob outro viés, pode-se dizer que a garantia da moradia, incluído na Constituição pela Emenda Constitucional nº 26/2000, não é princípio (sempre com a ressalva de que estou a tratar “do modo como a dogmática dos princípios vem tratando da problemática regra-princípio”), mas deve ser tratado a partir do seguinte padrão que agrega os componentes que sustentam uma vida digna protegida pelas virtudes soberanas da República: há um direito fundamental à vida digna, o que somente é possível se à pessoa for garantido um mínimo existencial, o que inclui a moradia (para além de quatro paredes). Ademais, a própria invocação do preceito que trata do direito à moradia estará na dependência de uma regra ou conjunto de regras-diretrizes que tratam da problemática “direito de propriedade”, “política habitacional”, etc. Ninguém conseguirá uma moradia digna invocando o preceito “direito fundamental à moradia (STRECK, 2009p.537).

Nassar concluiu em sua pesquisa empírica que o judiciário pouco consegue colaborar no auxílio à transformação social em relação ao direito à moradia, pois de acordo com ele

O Poder Judiciário não assume a condução da transformação social de que fala a Constituição de 1988 em seu artigo 3º uma vez que as mudanças nas políticas públicas só aconteceram quando os agentes econômicos, sociais e políticos estiveram mobilizados “extrajudicialmente”, para tanto e quando houve a vontade política do administrador. (NASSAR, 2011, p.121).

Como forma de solução temporária para a moradia, encontramos disciplinados por meio de Decretos de cada Estado da Federação, o aluguel social. Mas o que é o aluguel social e a quem se destina?

O pagamento do aluguel social é um ato complexo, que envolve convênio realizado entre Municípios aderentes e Estado, evidenciando-se assim a solidariedade passiva. O Decreto nº 41.148/08, com modificações posteriores, prevê o pagamento de aluguel social nos casos de relocação de habitações em caso de calamidade pública ou remoção de pessoas em área de risco.

Interessa saber é qual o conceito de calamidade pública e o que significa a remoção de pessoas em área de risco.

O conceito de calamidade pública se encontra tipificado no Decreto Lei 895/93, inciso IV *in verbis*: “IV - estado de calamidade pública: o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.”

Infere-se portanto, que o Poder Público necessita reconhecer o estado de calamidade pública para que então a partir do reconhecimento as vítimas possam buscar o auxílio temporário do aluguel social.

No que se refere a remoção de pessoas da área de risco, necessário se faz estabelecer o que se considera como área de risco capaz de gerar o direito ao recebimento do aluguel social.

Áreas de risco são áreas consideradas impróprias ao assentamento humano por estarem sujeitas a riscos naturais ou decorrentes da ação antrópica. Por exemplo, margens de rios sujeitas a inundações, florestas sujeitas a incêndios, áreas de alta declividade

(encostas ou topos de morros) com risco de desmoronamento ou deslizamento de terra, áreas contaminadas por resíduos tóxicos, etc.

A dúvida que surge com o conceito de área de risco é aquele em que a pessoa se encontra morando em construção irregular, com risco a sua integridade física e de sua família, em razão de construção mal feita em áreas denominadas como favela. Enquadra-se do conceito de área de risco capaz de ensejar o recebimento do benefício do aluguel social?

Infelizmente, por se tratar de construção irregular, e portanto fora das normas técnicas preconizadas pela legislação vigente, o Estado não confere proteção sob o argumento que caso fosse conferida a proteção às construções irregulares, bastaria o cidadão construir de forma irregular para que fosse concedido um direito a moradia, o que atualmente não ocorre.

O Decreto nº 43.091/11, do Estado do Rio de Janeiro, regulamenta os procedimentos para a concessão, fiscalização e supervisão do aluguel social no Estado do Rio de Janeiro, e, no artigo 2º dispõe sobre o conceito do aluguel social:

Art. 2º O Aluguel Social é um benefício assistencial, não definitivo, destinado a atender necessidades advindas da destruição total ou parcial do imóvel residencial do beneficiário, decorrente de calamidade pública ou de remoções de pessoas residentes em áreas de risco, nos casos definidos por ato do Governador do Estado.

Da leitura do citado artigo, depreende-se que o aluguel social é um benefício temporário, destinado a atender as necessidades de pessoas que foram vítimas de calamidade pública ou removidas de áreas de risco.

Um dos grandes problemas do aluguel social é exatamente o caráter temporário, eis que o citado Decreto prevê que o aluguel social será fornecido temporariamente.

Trata-se de benefício que visa proteger apenas uma pequena parcela da população, eis que não se destina a todas as pessoas que necessitam de moradia, sendo certo que em razão de ser temporário, não se trata de moradia adequada para aquelas pessoas vítimas de calamidades públicas ou removidas de áreas de risco, em razão do caráter temporário.

Seria adequado o aluguel social para pessoas cujas necessidades são temporárias como por exemplo o caso das mulheres vítimas de violência doméstica. O aluguel social se aplicado nos casos onde a necessidade é apenas uma casa de passagem cujo caráter é

temporário atenderia a um número maior de pessoas necessitadas de forma eficaz.

Outra questão relevante, é saber por quanto tempo o aluguel social será pago às vítimas de calamidade ou removidas de áreas de risco? A lei menciona o prazo de dois anos e a possibilidade de ser prorrogado por somente mais dois anos. E após o prazo estipulado para o recebimento do aluguel social o que será da vítima de calamidade ou da pessoa removida da área de risco?

As vítimas de calamidade ou de pessoas removidas de área de risco ou de interesses imobiliários, são aqueles chamados de sem lugar. Ficam sem moradia, eis que desapossados de suas moradias.

3 A CONSTRUÇÃO DE MORADIA PELO PODER PÚBLICO E A INFLUÊNCIA DO ESTATUTO DAS CIDADES

Será a melhor solução para o problema de moradia a construção de casas pelo Poder Público para as pessoas necessitadas de moradia? Como exigir que o governo providencie uma moradia adequada para aqueles que não possuem?

No entanto, não caberia aos Estados, segundo as diretrizes da Secretaria de Direitos Humanos, construir habitações para todos os cidadãos, como assim explica:

(...) um dos equívocos mais comuns associados ao direito à moradia adequada é a obrigatoriedade do Estado de construir habitação para toda a população, e que as pessoas sem habitação podem exigir automaticamente uma casa do governo. Apesar de os governos implantarem programas habitacionais, o direito à moradia adequada não obriga que o governo construa todo parque habitacional de uma nação. (CARTILHA DOS DIREITOS HUMANOS, DIREITO À MORADIA ADEQUADA, p.16).

Porém, cabe análise crítica do pensamento estatal, estampado na cartilha da Secretaria de Direitos Humanos, pois não se pode afastar a responsabilidade do Estado em garantir, de alguma forma, prover a habitação ao cidadão vulnerável.

Se é verdade que os governos se obrigam a implantar programas habitacionais não estão obrigados a construir todo parque habitacional de uma nação, devem no mínimo se obrigar a propor uma solução efetiva para que o cidadão tenha uma moradia adequada, principalmente nos casos em que por razões climáticas ou pelo interesse supremo do Poder

Público, nos casos de desapropriação, deixou sem moradia um cidadão ou uma família inteira, dentre todas as outras pessoas que não possuem moradia independente do motivo. E qual seria a solução efetiva para garantir o direito à moradia?

Para além da propriedade privada, do modelo de casa própria, e do modelo de casa alugada de alguém que tem mais de uma casa, ou pelo próprio Estado, pode surgir o modelo de propriedade coletiva, de co-propriedade, de condomínio, de propriedade cooperativa dentre outros modelos possíveis. Não há um único modelo capaz de garantir a solução efetiva para o direito à moradia. Por outro lado, qual seria o instrumento hábil para criação de políticas públicas para garantir o direito à moradia?

Um dos grandes problemas da criação de políticas públicas no Brasil para a construção de moradia própria para os necessitados, é que a exploração da falta de moradia se transforma em fonte de riqueza para a sociedade empresarial.

“As leis que não são iguais para todos transformam-se em direitos e privilégios, o que contradiz a própria natureza do Estado-nação.” (ARENDR,1989, p. 395)

Em que pese a necessidade da elaboração de outros atos normativos que prestem a instituição e regulamentação de políticas públicas habitacionais, necessitam de efetividade da implementação das políticas públicas de habitação que renunciaram ao papel de distribuição de riqueza, transferindo a sociedade a exploração da falta de moradia, como aduz Rolnik, Raquel,

A propriedade imobiliária (real estate) em geral e a habitação em particular configuram uma das mais novas e poderosas fronteiras da expansão do capital financeiro. A crença de que os mercados podem regular a alocação da terra urbana e da moradia com forma mais racional de distribuição de recursos, combinada com produtos financeiros experimentais e “criativos” vinculados ao financiamento do espaço construído, levou as políticas públicas a abandonar os conceitos de moradia como um bem social e de cidade como um artefato público. As políticas habitacionais e urbanas renunciaram ao papel de distribuição de riqueza bem como que a sociedade concorda em dividir ou prover para aqueles com menos recursos para se transformarem em mecanismo de extração de renda, ganho financeiro e acumulação de riqueza. Esse processo resultou na despossessão massiva de territórios, na criação de pobres urbanos “sem lugar” em novos processos de subjetivação estruturados pela lógica do endividamento, além de ter ampliado significativamente a segregação das cidades.” (ROLNIK, 2015 p. 14-15).

A influência do Estatuto das Cidades na questão da moradia, envolve também o impacto ambiental sendo proibida a construção de forma poluente e degradante ao meio ambiente, relacionando-se de forma direta com o conceito de moradia adequada.

No artigo 2º do Estatuto da Cidade, há 16 (dezesesseis) diretrizes gerais do desenvolvimento urbano, sendo interessante ressaltar neste momento, a questão ambiental. Vejamos: “I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”;

Em muitos casos, podemos afirmar que um conjunto de moradores ocupam uma determinada região, e destroem parte da vegetação nativa que ali se encontra, prejudicando o meio ambiente com sua ocupação inadequada. Acresça-se a ausência de saneamento básico, que contaminam o solo e a água subterrânea, produzindo doenças aos próprios moradores do local.

Não raro acontece, a criação de novos loteamentos urbanos com a finalidade de moradia, partindo de antigas áreas rurais dentro das cidades, o que também provoca um enorme impacto ambiental, não só em razão da destruição de parte da vegetação nativa, como também da ausência de infra-estrutura como saneamento básico, construção de ruas de acesso, transporte coletivo, serviços públicos, trabalho e lazer de forma atender o conceito de moradia adequada.

No que tange à questão ambiental, a diretriz relaciona a vedação do uso e ocupação dos solos urbanos de forma poluente e degradante das condições ambientais, como uma das medidas a serem evitadas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana. A par de nossa interpretação, conclui-se que a propriedade que polui ou degrada o ambiente não exerce sua função social. Nesse caso, o direito de propriedade não pode ser absoluto e o proprietário pode perder esse direito, por meio da desapropriação (instrumento cabível, face aos interesses sociais, que são o exercício da função social da propriedade urbana e a proteção do equilíbrio ambiental). (Prieto, 2006, p. 7)

Imperioso observar a existência de moradia em locais onde há falha geológica, ou escorregamento de grande impacto, constituindo área de risco. Não se trata aqui de desastre climático e sim de falha geológica. O tratamento conferido pela Medida Provisória nº

547/11, altera o Estatuto das Cidades, e a Lei de Loteamento Urbano. Vejamos o que dispõe o artigo 3º B:

Art. 3º-B. Verificada a existência de ocupações em áreas propícias à ocorrência de escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos, o município adotará as providências para redução do risco, dentre as quais, a execução de plano de contingência e de obras de segurança e, quando necessário, a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro.

A questão que se impõe refletir é que o reassentamento dos ocupantes em local seguro, de forma temporária pelo que se afere, sendo que o caráter definitivo da moradia daquele desapossado em razão de escorregamento ou falha geológica somente se dará futuramente pelo disposto no § 3º do já citado artigo 3º B da Medida Provisória nº 547/11, *in verbis*:

§ 3º Aqueles que tiverem suas moradias removidas deverão ser abrigados, quando necessário, e cadastrados pelo município para garantia de atendimento habitacional em caráter definitivo, de acordo com os critérios dos programas públicos de habitação de interesse social.

Como cediço, nem todos os Municípios possuem programas públicos de habitação de interesse social em área urbana, apesar do incentivo da União, no sentido de transferir recursos públicos para aquisição de terrenos cuja finalidade é a adoção de programas de habitação de interesse social, conforme apregoa o artigo 5º caput e parágrafo único da citada Medida Provisória.

Registre-se que ainda que o Município possua um programa público de interesse social em área urbana, não existe ainda por parte dos Municípios a adoção de programas próprios de cada Município referentes a habitação de interesse social no Brasil. Precisa de muito incentivo para que se transforme em realidade.

CONCLUSÃO:

Na primeira parte, tratamos da relação existente entre o Estatuto das Cidades e o direito à moradia adequada. O direito à cidade bem como o direito à moradia são direitos sociais, que ainda dependem da criação de políticas públicas para que sejam efetivados, conforme se depreende do segundo momento onde constatamos que a moradia necessita ser vista como um direito humano agregado ao direito fundamental, sendo imperiosa a necessidade de mecanismos judiciais de forma a assegurar o direito à moradia adequada.

Nomeadamente no que tange ao direito à moradia, é forçoso concluir na terceira parte desta investigação que a solução para o problema não é tão somente a construção de casas para as pessoas necessitadas mas é também a necessidade de criar outras alternativas para a solução do problema da moradia como a construção de casas sob o regime da cooperativa, co-propriedade, condomínios, aluguel por parte do Estado, concessão de uso especial para a moradia urbana, usucapião extraordinário urbano, e, também do aluguel social.

No modelo vigente de aluguel social, os destinatários são principalmente aqueles vítimas de acidentes climáticos, que após o prazo máximo contido na Lei que é dois anos, estarão novamente sem abrigo.

De igual modo, se encontram as vítimas de impacto ambiental, onde há instabilidade geológica no solo, que no primeiro instante são abrigadas, e após ficam sem moradia à espera da construção de moradia pelo Poder Público, onde nem sempre existe o Programa Social.

Por outro lado, verificamos que a exploração da falta de moradia como fonte de riqueza por parte da sociedade empresarial constitui também um empecilho para a solução do problema da moradia.

Ante a inexistência de políticas públicas que possam garantir a eficácia dos direitos sociais Constitucionais, necessitam estes direitos sociais de tutela jurisdicional adequada para que sejam assegurados. Percebemos no decorrer da investigação, que o Poder Judiciário pouco influi na concretização do direito à moradia, do direito urbanístico e do direito à cidade.

Desta forma, se faz necessário com base no texto Constitucional, formular uma interpretação adequada aos direitos sociais, de forma a efetivar direitos, designadamente o direito à moradia buscando preservar a dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Washington Carlos. **Os Direitos Reais e a Lei 11.481/2007**. Disponível em: <http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/washindton2.pdf>. Acesso em: 09 Maio 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 02 Abril 2017.

_____. **Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Direito à Moradia Adequada** - Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **A tutela do direito de moradia e o ativismo judicial**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v.5, Número Especial, 2015, p. 264-289.

GRECO, Leonardo. **Garantias Fundamentais do Processo: O processo Justo** <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/18361-18362-1-PB.pdf> . Acesso em: 08 Abr. 2017.

HARENDT, Hannah. **Origem do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direitos Constitucionais, Direitos Fundamentais**, volume 4, LISBOA, Almedina, 2005.

NETO, Wilson Levy Braga da Silva. **O Direito Urbanístico em discussão - As Zonas Especiais de Interesse Social**. Revista de Direito da Cidade vol.06, nº 01.

PRIETO, Élisson Cesar. **O Estatuto da Cidade e o Meio Ambiente**. São Paulo, 05 a 09 Dez. 2006. Disponível em: <http://www.ibdu.com.br/imagens/OEstatutodaCidadeeoMeioAmbiente>. Acesso em: 28 Abril 2017.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia**, São Paulo: Boitempo, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1995.

SILVA, Nassar PA. **Judicialização do Direito à Moradia e Transformação Social: análise das ações civis públicas da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. 2011. 134f. Dissertação (Mestrado em Direito). Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. 2011.

STRECK, Lenio. **Verdade e Consenso**, Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas Da possibilidade à necessidade de respostas corretas em direito. 3. Ed. Rio de Janeiro, 2009.