

MORADORES DE RUA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO: UM PROBLEMA A SER ENFRENTADO PELO PODER PÚBLICO PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À MORADIA

Leonardo Ribeiro Sistello da Costa¹

Sidney Guerra²

RESUMO: A Emenda Constitucional nº 26 de 14 de fevereiro de 2000 incluiu o direito à moradia no rol dos direitos sociais, previstos no artigo 6º da Constituição da República de 1988. Embora anteriormente este direito não estivesse previsto neste rol, ele era considerado como um direito fundamental implícito, pois ele deriva de Documentos Internacionais do qual o Brasil é signatário. As Políticas Públicas são a principal forma de efetivação do direito fundamental social à moradia adequada, necessitando de planejamento adequado para que a sua implementação alcance êxito. A participação populacional nos processos democráticos, é de extrema importância, visto que, eles acabam sendo excluídos do processo de tomada de decisões fundamentais que as atinge diretamente. A Prefeitura do Rio de Janeiro desenvolveu Políticas Públicas voltadas à população em situação de rua, mediante um projeto denominado "Somos Todos Cariocas". Apesar de sua previsão na Constituição Cidadã, percebe-se a inefetividade na garantia do mesmo pelo Poder Público, por diversos motivos, sendo estes os motivos da referida pesquisa.

Palavras-chave: Direito. Moradia. População.

ABSTRACT: The constitutional amendment 26 of February 14th, 2000 included the right to housing in a list of social rights, as provided in article 6 of the Republic's Constitution of the of 1988. Although previously this right hadn't included in this list, it was considered a fundamental right implicated, because it derives from International Documents of which Brazil is a signatory. The public politics are the main way to effectiveness of the right vital social of housing right, therefore it is necessary adequate planning for successful implementation. The population participation in the democratic processes, is extremely important, because, they end up being excluded from the process of taking decision basic that reaches them straightly. The City hall of Rio de Janeiro developed Public Policies directed to street population, by means a project called "Somos Todos Cariocas". Although it is included in the Citizen's Constitution, we can notice, for several reasons, the inefficiency of this by the public power. Because of that was conducted this survey.

Key words: Right. Housing. Population.

¹ Acadêmico em Direito pela Universidade Professor José de Souza Herdy – UNIGRANRIO, orientador Prof.º Sidney Guerra.

² Pós-Doutor pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra; Pós-Doutor pelo Programa Avançado em Cultura Contemporânea da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor Associado da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professor Titular da Universidade do Grande Rio. Presidente do Instituto Brasileiro Pacificador (IBP). Advogado. Contato: sidneyguerra@terra.com.br

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo científico abordará o atual estágio do ordenamento jurídico brasileiro no que tange à efetivação do direito fundamental social à moradia da população em situação de rua, fazendo uma análise acerca desta situação na Cidade do Rio de Janeiro, inclusive abordando posicionamentos dos Tribunais Superiores sobre o tema.

Esta pesquisa é de suma importância, visto que apesar de a problemática ser antiga, hodiernamente não tem sido apresentadas soluções efetivas que possam diminuí-la efetivamente, seja porque o Poder Público é omissivo, ou quando age, é inefetivo, gastando indevidamente e com um planejamento completamente fora do esperado, refletindo em diversas áreas, mas como do tema da referida pesquisa, nas pessoas em situação de rua.

Inicialmente, tratar-se-á conceitualmente do direito à moradia, sendo um direito fundamental social garantido pela Constituição da República de 1988 após o advento da Emenda Constitucional nº26/2000, reconhecido também por diversos diplomas legais infraconstitucionais e Tratados Internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil

Secundariamente, serão abordadas as formas de efetivação do direito à moradia, podendo ser mediante Políticas Públicas, com a identificação, planejamento e resolução dos problemas em uma determinada sociedade, bem como as funções dos três poderes no que tange ao referido tema. Abordar-se-á a Política Nacional para a população em situação de rua com seus respectivos objetivos e definições legais.

Insta salientar a importância dos princípios da "reserva do possível" e do "mínimo existencial" no que se refere a questão do Poder Público querer se "esquivar" de garantir adequadamente a efetivação do direito fundamental social à moradia.

A participação social nas decisões políticas é de extrema importância, porém, a população em situação de rua, por questões peculiares, tem se mostrado diante deste cenário, fato este, que majora a dificuldade na busca pelos seus direitos, deixando-as em condições muito aquém das demais pessoas, e, excluindo-as das tomadas de decisões fundamentais que as atinge diretamente

O objetivo desta pesquisa é trazer a realidade nua e crua da população em situação de rua, trazendo dados e programas específicos aplicados pelo Poder Público na cidade do Rio de Janeiro, contextualizando o direito à moradia das pessoas em situação de uma rua, sob o viés

do reconhecimento de ser um direito fundamental social, previsto no artigo 6º da Carta Magna brasileira.

2 DIREITO À MORADIA ADEQUADA

2.1 CONCEITO DE DIREITO À MORADIA ADEQUADA

Inicialmente, é de extrema importância quando do estudo acerca do tema proposto pelo presente artigo, abordar as convergências e divergências que envolvem os termos “direito à moradia” e “direito à habitação”, tornando possível a diferenciação entre ambos, para que não cause dúvidas no decorrer do presente trabalho.

No meio jurídico brasileiro, ao tratar do direito humano em análise, não há uniformidade ao tratar das expressões abordadas, o que gera indesejáveis imprecisões. Por conta disso, se torna necessária esta análise inicial.

Alguns autores³ ao abordarem o tema, optam por distinguirem o “direito à moradia” do “direito à habitação.”

Sérgio Iglesias Nunes de Souza destaca que: "a vida do indivíduo, em seu aspecto jurídico, se desenvolve em certo lastro temporal e se circunscreve em determinado espaço limitado, podendo essa vinculação ser vista por diferentes prismas."⁴

Sob perspectiva preliminar, essa relação entre o indivíduo e o local pode ser definida como uma forma de permissão dada a uma determinada pessoa, para que a mesma possa desenvolver os atos de sua vida civil em um determinado local. Neste aspecto, o elemento-vontade vinculatário do sujeito e determinado local, pode ter viés temporário ou provisório. A relação firmada é puramente de fato⁵, podendo ser extinta ou renunciada a qualquer tempo. É a noção de habitação.

Já o direito à moradia, configura-se como uma ligação entre o indivíduo e

³Sérgio Iglesias Nunes, Flávio Piovesan entendem que segundo a Declaração Universal, o termo correto é "habitação", e quanto ao PIDESC, adotaram o termo "moradia". Já Ingo Sarlet, afirma que foi na Declaração Universal que o direito à moradia foi reconhecido inicialmente, trazendo, posteriormente, a expressão "habitação" como tradução de "housing" Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade. **Direito à Moradia Adequada: Perspectivas de efetivação como direito humano fundamental**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2015. p. 28.

⁴SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p.28 Apud Idem Ibidem p. 24.

⁵SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p.43 Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade. loc. cit.

determinado local, sendo um direito irrenunciável e indisponível de fixar-se a determinado local que proporcione segurança, conforto e privacidade, permitindo que o ser humano tenha condições dignas de existência e desenvolvimento. O direito à moradia é um bem jurídico de natureza extra-patrimonial, que tem por objetivo a proteção da existência digna do homem.

Noutro plano, o direito à habitação seria o efetivo exercício do direito à moradia sobre determinado bem imóvel⁶. Neste contexto, o direito à moradia deve ser visto de forma subjetiva, visto que é dirigido ao ser humano, e não ao bem imóvel objeto do direito, sendo diferente do direito à habitação.

Entretanto, muita das vezes, as expressões “direito à moradia” e “direito à habitação” são utilizados como sinônimos, se referindo ao mesmo direito fundamental, que consiste em ter por objetivo o acesso do ser humano a um local onde possa se desenvolver de forma digna.

A legislação internacional, ao reconhecer este direito, referiu-se apenas à expressão “housing” e ao “right to adequate housing”, que, segundo o primeiro Relator Especial da ONU⁷ sobre o tema, Miloon Kothari, seria “right of every woman, man, youth and child to gain and sustain a safe and secure home and community in which to live in peace and dignity⁸”

Segundo o art.25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, todos têm direito a uma vida adequada, incluindo o “housing”⁹. Já o art. 11, I do PIDESC, tem uma previsão que se assemelha ao dispositivo da Declaração Universal, estabelecendo que os Estados-partes do Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida que seja adequado para todos, incluindo “food, clouthing e housing”¹⁰. A referida expressão “housing”

⁶ SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p.44-45 Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade. op. cit. 25

⁷ HUMPHREY, John Peters. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html>>. Acessado em: 24 de set. 2013 Apud Idem Ibidem. p.27

⁸ Em tradução livre: **direito de toda mulher, homem, jovem e criança a obter e manter uma casa e comunidade seguras na qual possa viver em paz e com dignidade**. Texto disponível em <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Paging/HousingIndex.aspx>>. Acesso em 26 de jul. 2013 Apud Idem Ibidem. p. 26.

⁹ Art. 25, I: “Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and wellbeing of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control” Apud Idem Ibidem. p. 27.

¹⁰ No texto original, extraído do site do Office of the High Commissioner for Human Rights da Organização das Nações Unidas: “The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent”.

está nos dois diplomas internacionais com o mesmo contexto e sentido.

Na doutrina brasileira, Sérgio Iglesias Nunes¹¹ e Flávio Piovesan¹². trouxeram em suas obras duas formas distintas de tradução para o termo “housing” Quando trataram da Declaração Universal mencionaram “habitação”, e no contexto do PIDESC adotaram o termo “moradia”. Ingo Sarlet¹³, afirma que foi na declaração Universal que o “direito à moradia” foi reconhecido pela primeira vez, e, em seguida, traz a expressão “habitação” como tradução de “housing”.

Apesar de existir uma variação terminológica entre “direito à moradia” e “direito à habitação”, elas referem-se ao mesmo direito, “right to adequate housing”, conforme já exposto no presente artigo. Então, os diferentes termos envolvem o mesmo significado.

A Relatoria Especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU para o Direito à Moradia Adequada foi ocupado até 2014, por Raquel Rolnik, uma arquiteta brasileira, que costuma utilizar em seus trabalhos em português, a expressão “direito à moradia adequada”¹⁴ correspondendo a “right to adequate housing”.

A fim de garantir maior uniformidade, será utilizada no presente artigo, a expressão utilizada pela ex-Relatora Especial, qual seja, a expressão “direito à moradia adequada” para definir o direito estudado.

2.2 DIREITO À MORADIA ADEQUADA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

No Brasil, por conta da desigualdade social que afeta milhares de famílias, algumas pessoas acabam por não ter acesso à moradia, ou quando tem, esta moradia não é dignamente humana e não está de acordo com o que a Organização das Nações Humanas preconiza como

Disponível em: < <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> > Acessado em: 28 de jul. 2013 Apud MONTEIRO. Vitor de Andrade. loc. cit.

¹¹ SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e Habitação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p.62 e p.63 Apud Idem Ibidem. p.28.

¹² PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e Justiça Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 240 Apud MONTEIRO. Vitor de Andrade. loc. cit.

¹³ 12 SARLET, Ingo W. **O direito fundamental à moradia aos vinte anos da Constituição Federal de 1988**. In: Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC, Ano 2, n. 8, outubro/dezembro de 2008.p.63 Apud MONTEIRO. Vitor de Andrade. loc. cit.

¹⁴ Dentre vários trabalhos constantes em seu blog, serve como referência acerca do termo utilizado a publicação "**Moradia adequada é um direito!**", disponível em <<http://raquelrolnik.wordpress.com/2009/10/19/moradia-adequada-e-um-direito/>>. Acessado em 27 de jul. de 2013 Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade op.cit. 29.

modelo adequado de moradia, aspectos que serão abordados mais a diante.

O direito à moradia foi positivado no art.6º¹⁵ da Constituição Federal da República de 1988 como um direito fundamental social após o advento da Emenda Constitucional nº 26/2000. O referido direito é consagrado ainda, por diversas declarações e tratados internacionais ratificados pelo Brasil, tema este, que será tratado mais adiante. É importante mencionar que tal direito já se encontrava respaldado implicitamente na Constituição Federal de 1988. O jurista e ministro do STF, Alexandre de Moraes, define direitos sociais da seguinte forma:

Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático¹⁶.

Diante do exposto pelo ministro, o direito à moradia, sendo um direito social, que está na mesma esteira dos direitos fundamentais previstos no artigo 5º da Constituição Federal de 1988 tem como objetivo melhorar a condição da vida da população carente, de forma que se traga a estar pessoas, uma real igualdade social, e a inclusão deste direito na CR/1988 passou a conferir aos cidadãos direitos subjetivos de natureza prestacional, ou seja, direitos que para serem realmente conferidos aos cidadãos, dependem de atuações ou prestações efetivas do Poder Público.

Em relação aos direitos fundamentais, o professor Fabio Konder Comparato, entende que os direitos fundamentais são os direitos que, consagrados na Constituição, representam as bases éticas do sistema jurídico nacional¹⁷.

O direito à moradia pode ser relacionado diretamente com o princípio da dignidade humana, visto que, ao garantir que estas pessoas hipossuficientes tenham suprido o seu acesso às necessidades básicas e dignas que qualquer pessoa deveria ter para viver em um padrão de vida ao menos razoável, com a garantia de padrões mínimos de qualidade, analisa-se o acesso

¹⁵ Art. 6º “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acessado em 31 de mar. 2018.

¹⁶ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 197.

¹⁷ COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 176 Apud ALMEIDA Rodrigo de Freitas. **A construção social do direito à moradia: uma análise da comunidade “Estação dos Ventos”, no Município de Santa Maria, RS**. Disponível em: <<http://repositorio.ufsm.br/handle/1/11534>>. Acesso em: 10 de abr. 2018. p. 37.

à moradia adequada. Ingo Sarlet entende que:

Sempre haveria como reconhecer um direito fundamental à moradia como decorrência do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF/88), já que este reclama, na sua dimensão positiva, a satisfação das necessidades existenciais básicas para uma vida com dignidade, podendo servir até mesmo como fundamento direto e autônomo para o reconhecimento de direitos fundamentais não expressamente positivados, mas inequivocamente destinados à proteção da dignidade e do assim chamado mínimo existencial.¹⁸

Em relação ao déficit habitacional que ocorre no Brasil, Jacques Távola Alfonsin diz que:

A distância atualmente verificada entre as promessas de modernidade no que se refere às garantias de bem-estar juridicamente devidas a todas as pessoas, e a quantidade de gente ainda necessitada de alimentos e habitação em todo o mundo, revela deficiências graves do planejamento e de interpretações que se fazem dos ordenamentos jurídicos vigentes, incompatíveis com a dignidade da pessoa humana, como o que se proclama sejam o estágio da civilização já alcançados e o chamado Estado Democrático de Direito.¹⁹

É importante a atuação e articulação dos movimentos sociais que buscam a efetivação plena do direito à moradia. Os movimentos sociais são a expressão de luta pela ampliação e efetivação de direitos, incluindo aqueles que já são positivados nas Constituições, tratados ou convenções internacionais.

2.3 PRINCIPAIS DOCUMENTOS INTERNACIONAIS ACERCA DO DIREITO À MORADIA

A declaração Universal dos Direitos do Homem foi o primeiro documento internacional a abordar o reconhecimento dos chamados direitos econômicos, sociais e culturais na situação de direitos humanos e fundamentais, tendo sido adotada e proclamada mediante a Resolução de Assembleia Geral 217-A, de 10 de dezembro de 1948, decorrendo dos trabalhos iniciados com a Carta da ONU em 1945.

¹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **O direito fundamental à moradia aos vinte anos da Constituição Federal de 1988: notas a respeito da evolução em matéria jurisprudencial, com destaque para a atuação do Supremo Tribunal Federal.** Artigo originalmente publicado na Revista Brasileira de Estudos Constitucionais - RBEC, Ano 2, n. 8, outubro/dezembro de 2008, p. 55-92. Disponível em < http://www.anima-opet.com.br/primeira_edicao/artigo_Ingo_Wolfgang_Sarlet_o_direito.pdf>. Acesso em 08 nov. 2014, p. 5 Apud Idem Ibidem. p. 38.

¹⁹ ALFONSIN, Jacques Távora. **O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação.** Porto Alegre: Fabris, 2003, p. 15. Apud Idem Ibidem p.40.

O referido documento internacional, foi de tamanha importância a ponto de ser considerado como um verdadeiro marco no reconhecimento da universalidade e da inerência dos direitos humanos, e segundo ele, a simples condição humana já basta para que se conceda a titularidade desses direitos essenciais²⁰.

Dentre os direitos contemplados no texto da Declaração Universal dos Direitos do Homem, está o direito à moradia, de forma paralela aos outros direitos desta mesma natureza, não havendo hierarquia entre eles, devendo ser considerados como direitos independentes e complementares²¹.

O art. XXV, I, da Declaração Universal, prevê que:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle²².

A declaração Universal dos Direitos Humanos reconheceu expressamente o direito à moradia como direito humano, constituindo um dos elementos necessários à garantia da dignidade humana. Posteriormente, diversos outros diplomas internacionais trouxeram em seu conteúdo, normas protetoras do direito à moradia, tornando este direito cada vez mais forte²³.

O referido diploma internacional, ainda que de destacada importância como instrumento de defesa dos direitos humanos, se manteve com sua eficácia reduzida diante do contexto político da época. Ocorre que, os defensores do comunismo rejeitavam liberdades individuais, enquanto os adeptos do capitalismo nutriam grande desconfiança dos direitos sociais²⁴. Diante do cenário vivido à época, e com o intuito de tornar mais eficazes as normas garantidoras de direitos humanos, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, cumprindo o previsto em seu artigo XXVIII²⁵, dividiu-se em dois importantes pactos internacionais em

²⁰ CARVALHO RAMOS, André de. **Teoria Geral dos Direitos Humanos**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2014 Apud MONTEIRO, Victor de Andrade. op. cit., 37.

²¹ GAZOLA, Patrícia Marques. **Concretização do direito à moradia digna**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.p.35 Apud MONTEIRO, Victor de Andrade. loc. cit.

²² HUMPHREY, John Peters. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html>>. Acessado em: 01 de mai. 2018.

²³ Destacando a evolução progressiva do direito à moradia, Julio Tejedor Bielsa afirma que se trata de um direito em construção, um verdadeiro “derecho subjetivo emergente”. Regimén Jurídico General de la Vivienda Protegida in RAMÓN, Fernando López (Coord.). **Construyendo el derecho a la vivienda**. Madrid: Marcial Ponts, 2010. p. 17 Apud MONTEIRO, Victor de Andrade. op.cit, p.39.

²⁴ GAZOLA, Patrícia Marques. **Concretização do direito à moradia digna**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2008. p. 36 Apud Idem Ibidem. p.39.

²⁵ Artigo XXVIII – Todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades

1966: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos - PIDCP, que tem em seu conteúdo, previsões de direitos endereçadas aos indivíduos, e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - PIDESC, que estabeleceu deveres aos Estados-partes, devendo eles, promover ações no sentido de garantir os direitos enunciados. O primeiro teve adesão maciça dos Estados liberais, já o segundo, atingiu a aceitação dos Estados socialistas²⁶.

O fato de se reconhecer que o ser humano tem direito a uma moradia adequada, representou um importante avanço na afirmação deste direito. Independentemente da utilização do termo “adequada”, a noção de dignidade humana já fazia exigências em relação a um padrão mínimo de qualidade no direito à moradia, porém, a menção expressa a essa adequação reforçou essa necessidade, não se efetivando apenas mediante quatro paredes e um teto.

Qualquer tratado internacional que verse sobre direitos humanos e seja ratificado pelo Brasil, se insere no ordenamento jurídico pátrio, e se não for observado e cumprido devidamente, pode ensejar uma eventual pena ocasionada por violação de direitos humanos. Em relação aos requisitos mínimos para que se considere uma moradia, a ONU tem se manifestado de modo que estabelece diversos fatores para que uma moradia seja considerada como adequada, além de alguns aspectos de direitos que não devem deixar de ser analisados, tais quais: segurança legal da posse, disponibilidade de serviços, materiais e infraestrutura; custos financeiros do domicílio acessíveis; habitabilidade; acessibilidade; localização adequada e adequação cultural²⁷.

Sendo assim, ao tratar de direito à moradia, não basta simplesmente que se tenha uma casa, devendo também, ter os requisitos mínimos de habitabilidade, que envolvem questões como acesso ao transporte público, saneamento ambiental e até mesmo a adequação cultural.

2.4 O DIREITO À MORADIA ADEQUADA COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL E SEUS EFEITOS JURÍDICOS

estabelecidos na presente declaração possam ser plenamente realizados.

²⁶ O Brasil, que passou por um regime de ditadura, no qual nem os direitos sociais nem os civis eram privilegiados, só veio a aderir a ambos os tratados após o advento da Carta democrática de 1988, em 24 de janeiro de 1992. Apud MONTEIRO, Victor de Andrade. op.cit., p.40.

²⁷ Comentário-Geral nº 4 sobre o artigo 11º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais editado pela Comissão de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. Disponível em <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/moradia/trabalhohabitacaopronto.html>> Acesso em: 20 de out.2014 Apud ALMEIDA Rodrigo de Freitas. op. cit., 39.

Conforme já foi exposto no presente artigo científico, é importante ter conhecimento de que a moradia adequada, não se resume a “quatro paredes e um teto”. O referido direito remete-se a eficácia dos direitos fundamentais, enfrentando problemas acerca do reconhecimento fora do rol do art.5º da CF/88, e se podem decorrer de tratados internacionais. Vale ressaltar também, que a inclusão deste direito como direito social no art.6º da CF/88 se deu após o advento da EC N°26/2000, positando-se como direito social

Anteriormente a positivação, o direito à moradia já era considerado como direito fundamental, com base na teoria dos direitos fundamentais implícitos, decorrentes do regime político democrático, dos princípios constitucionais fundamentais, art.1º a 4º da CR/1988, e ainda, dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos reconhecidos na ordem jurídica interna.

O direito à moradia adequada já estava previsto em diversos diplomas internacionais, conforme já foi abordado no presente artigo. Desde a sua positivação no ordenamento jurídico brasileiro, o direito fundamental à moradia tinha aptidão para gerar efeitos, sem que houvesse necessária intervenção do legislador ordinário. Sarlet diz “Todas as normas constitucionais são sempre eficazes e, na medida de sua eficácia (variável de acordo com cada norma), imediatamente aplicáveis”.²⁸

Dentre os efeitos imediatos do direito à moradia, segundo Ingo Sarlet²⁹, após se configurar como direito social, após o advento da Emenda Constitucional N° 26/2000, enumeram-se os seguintes:

- Revogação de toda a legislação preexistente;
- Vinculação do legislador a seu preceito;
- Tornou inconstitucionais os atos normativos editados após a vigência da Constituição, caso colidentes com seu conteúdo;
- Passou a servir de parâmetro para a interpretação, integração e aplicação das normas

²⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 9. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 266 Apud DIAS, Maria Tereza Fonseca, **Políticas públicas para a eficácia do direito fundamental à moradia adequada da população em situação de rua**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. 2ed. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2016, p. 452.

²⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 9. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 316-317 Apud Idem Ibidem. p. 452-453.

jurídicas;

- Geração de posição jurídico-subjetiva, tornando-se esta, em sentido amplo, e não apenas como direito subjetivo individual;
- Passou a evitar a vedação do retrocesso.

O direito à moradia confere direitos de natureza prestacional³⁰, podendo estes direitos, serem entendidos em sentido amplo (proteção, participação na organização e no procedimento, criação de estruturas organizacionais implementação de medidas positivas referentes ao acesso à moradia adequada) e em sentido estrito (prestações materiais sociais e implementação de políticas públicas para acesso à moradia)³¹.

2.5 DIREITO À MORADIA NOS TRIBUNAIS

As funções desempenhadas pelos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário tem papel relevante em relação a efetivação do direito social à moradia adequada, seja na construção de um ambiente normativo essencial e apto à implementação e ao exercício efetivo deste direito, seja no desenvolvimento de políticas públicas destinadas ao crescimento do acesso à moradia.

Porém, diante a inércia legislativa no que concerne à previsão de políticas pública habitacionais, e da omissão do poder Executivo em relação a implementação de ações voltadas à garantia do direito à moradia, resta ao Judiciário, o condão de atuar como um “contrapoder”, cabendo-lhe o dever de intervir, visto que não há espaço para a Administração Pública utilizar critérios de conveniência e oportunidade que justifiquem a tardia implementação desse direito fundamental.³²

Diante disso, o Poder Judiciário vive um momento de politização muito forte, resultando em um progresso inegável, principalmente quantitativo, na eficácia dos direitos fundamentais sociais. A postura ativa do magistrado demonstra a compatibilidade com a

³⁰ Os direitos prestacionais são comumente denominados pelos doutrinadores como direitos de segunda geração ou dimensão. Surgiram no Estado Social (Séc. XIX) e referem-se a comportamentos ativos do Estado, de dimensão positiva; direitos a prestações sociais estatais; liberdades sociais; de cunho individual; José Luiz Quadros de Magalhães (2000) critica a teoria das gerações de direitos fundamentais com base em uma concepção de "indivisibilidade de direitos humanos" Apud DIAS, Maria Tereza Fonseca. loc. cit.

³¹ A sistematização dos efeitos das previsões constitucionais acerca do direito fundamental à moradia foi empreendida por Duarte (2012, p. 60-64) Apud DIAS. Maria Tereza Fonseca. loc.cit.

³² KRELL, Andreas, J. **Para além do fornecimento de medicamentos para indivíduos sociais: em defesa de um ativismo judicial moderado no controle de políticas públicas**. In: FEITOSA, Enoque et al. (orgs.). O Judiciário e o discurso dos direitos humanos – vol. 2. Recife: UFPE, 2012. p. 135-179, p.166 Apud MONTEIRO. Vitor de Andrade. op. cit.,194.

estrutura do Estado Democrático de Direito, que tem embasamento no respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana. A participação populacional nos tribunais, em busca da tutela jurisdicional, demonstra a necessidade que de combater a inefetividade.

A atuação jurisdicional deve ter como objetivo a supressão de omissões indevidas ou ações que tragam “desconforto” na ordem constitucional, causando redução na efetividade dos direitos fundamentais sociais.

Diferentemente de outros direitos sociais, que são constantemente levados ao crivo do Poder Judiciário, tais quais; direito à saúde e a educação, a discussão acerca do direito à moradia ainda é incomum nas pautas dos Tribunais brasileiros, sendo desproporcional a um direito de tamanha importância para a garantia da dignidade humana.

Analisar-se-á, para melhor entendimento, como tem se posicionado o o Supremo Tribunal Federal no que concerne às demandas relacionadas à efetivação do direito à moradia adequada.

O Supremo Tribunal Federal, decidiu, acerca da efetivação da moradia digna, em Agravo Regimental em Agravo de Instrumento Nº 708667, estendendo o direito à moradia o entendimento predominante na Casa em relação a outros direitos fundamentais sociais, como direito à saúde³³ e à educação³⁴, entendendo que o julgamento pelo Poder Judiciário, em relação a legalidade de atos dos demais poderes não representa ofensa ao princípio da separação dos poderes. No referido caso, o Estado de São Paulo se insurgia contra decisão judicial que determinou o cumprimento de termo de compromisso de ajustamento de conduta firmado entre ele e o Ministério Público. O Estado se obrigou a promover a remoção e a regularização da moradia de famílias que habitavam em área de risco na região de Perus. Ficou registrado no julgado que:

O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidas como essenciais, como é o caso do direito à integridade física e a moradia digna dos administrados, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes, uma vez que não se trata de ingerência ilegítima de um Poder na esfera de outro.³⁵

A Suprema Corte consagrou no acórdão, a possibilidade do Poder Judiciário agir para manter resguardados os direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais,

³³ STF, RE 581352 – AgR, Rel. Min Celso de Mello, 29/10/2013 Apud MONTEIRO. Vitor de Andrade. op.cit, 197.

³⁴ STF, ARE 639337 – AgR, Rel. Min Celso de Mello, 14/09/2011 Apud MONTEIRO. Vitor de Andrade. loc.cit.

³⁵ STF, AI 708667 – AgR, Rel. Min Dias Toffoli, 28/2/2012 Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade. loc. cit.

especialmente o direito à moradia, quando houver omissão indevida.

Destaca-se ainda, a decisão do Ministro Celso de Mello ao julgar o Agravo Regimental em Recurso Extraordinário Nº 639337³⁶, que ao analisar a questão da intervenção do Poder Judiciário na Administração Pública, registrou:

DESCUMPRIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEFINIDAS EM SEDE CONSTITUCIONAL: HIPÓTESE LEGITIMADORA DE INTERVENÇÃO JURISDICIONAL. O Poder Público quando se abstém de cumprir, total ou parcialmente, o dever de implementar políticas públicas definidas no próprio texto constitucional, transgredir, com esse comportamento negativo, a própria integridade da Lei Fundamental, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão da consciência constitucional.

O Poder Judiciário poderá então, atuar excepcionalmente, de forma a afastar essa lesão e garantir a existência digna do ser humano, quando configurar-se uma situação em que seja comprovada a omissão do Estado no que tange ao direito à moradia. Cabe ainda, ao Poder Judiciário, a imposição de multa diária pelo descumprimento de obrigação imposta por decisão judicial.³⁷

O STF deixou claro ainda, no Agravo de Instrumento Nº 708667, que o indivíduo tem direito fundamental ao acesso a uma moradia e que essa seja “digna”. Isto consolida a ideia de que não basta garantir o acesso à moradia tendo como base apenas o elemento quantitativo, se não houver a devida observância ao elemento qualitativo, que envolve as principais questões no que tange a compatibilidade da moradia com a noção de dignidade humana.

O Superior Tribunal de Justiça tem apenas um julgado que envolve especificamente o tema proposto pelo presente artigo, mas sem se aprofundar muito, no que concerne a atuação do Poder Judiciário na preservação do direito à moradia adequada. A corte discutiu a referida questão ao julgar o Agravo Regimental na Medida Cautelar Nº 12.594³⁸, que discute o pleito de moradores da cidade de Arraial do Cabo/RJ, pleiteando que fosse cessada a turbação de suas posses pela autoridade pública. No caso exposto, os demandantes residiam em moradias consideradas como irregulares, visto que teriam sido construídas em área de preservação ambiental. O Colegiado entendeu que o direito à moradia servia como fundamento para a manutenção da posse dos moradores, pelo menos até o exame definitivo do mérito. Restou-se mantida a posse dos moradores das casas que já haviam sido efetivamente construídas,

³⁶STF, ARE 639337 – AgR, Rel. Min Celso de Mello, 14/09/2011 Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade. loc.cit.

³⁷ STF, AI 732188 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, 12/6/2012 Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade. op.cit.,198.

³⁸ STJ, AgRg na MC 12594, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, DJ 18/6/2007 Apud Idem Ibidem., p.199.

conforme decisão liminar concedida.

Todavia, ao tratar especificamente da possibilidade do Poder Judiciário intervir na implementação de políticas públicas, a Corte Superior afirmou ser incompetente para o exame da questão, pois ela teria “fundamento unicamente constitucional, o que inviabiliza o exame da matéria em recurso especial, sob pena de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal”³⁹.

Com base no conteúdo exposto, evidencia-se que na jurisprudência brasileira, ainda são poucos os casos em que se discute a atuação do magistrado em face do direito à moradia, o que não quer dizer que a população esteja satisfeita com as políticas que vem sendo desenvolvidas pelo Estado. Nos poucos casos levados ao Poder Judiciário, é notável a existência de uma tendência no sentido de admitir uma atuação ativa do magistrado diante da ausência de política pública adequada pela Administração, que possa colocar em risco o direito fundamental social à moradia adequada.

A promoção do direito à moradia adequada mediante políticas públicas de natureza coletiva permitem que o Estado tenha um planejamento mais adequado, obtendo-se uma eficiência maior da política pública desenvolvida, além de uma mais ampla e isonômica proteção do direito fundamental perseguido⁴⁰.

Embora o direito fundamental social à moradia adequada não tenha se firmado devidamente na agenda dos Tribunais brasileiros, as decisões expostas acerca do tema vêm reconhecendo o dever do Poder Judiciário em atuar no sentido de exigir que este direito seja efetivamente garantido, seja na esfera individual ou coletiva, atuando no controle e na promoção de políticas públicas voltadas à garantia da moradia adequada.

3 EFETIVAÇÃO DO DIREITO À MORADIA

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

³⁹ AgRg no AREsp 30329, Relator Ministro CESAR ASFOR ROCHA, 19/4/2012. Apud Idem Ibidem., p.,200.

⁴⁰ BARROSO, Luís Roberto Barroso. **Da Falta de Efetividade à Judicialização Excessiva: Direito à saúde, Fornecimento Gratuito de Medicamentos e Parâmetros para a Atuação Judicial**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/dl/estudobarroso.pdf>> Acesso em: 4 de abr. 2014 Apud MONTEIRO. Vitor de Andrade. op.cit., 206.

Ao iniciar uma discussão referente a políticas públicas, é necessário que seja identificada a política pública ideal, contextualizando-a no cenário urbano e fazendo uma relação com o fenômeno da população em situação de rua. Para que uma política pública seja considerada eficiente, é necessário que ela traga a garantia dos direitos dos cidadãos aos quais é destinada.

Este debate é de extrema importância nos dias atuais, diante de um cenário de crise econômica financeira em que é perceptível um crescimento desenfreado das desigualdades, onde muitas pessoas se encontram aquém de bens e serviços produzidos socialmente. É mediante as políticas públicas que se reverte este cenário injusto que atinge milhares de pessoas no Brasil, configurando uma real situação de abandono, onde as pessoas em situação de rua, muitas das vezes, vivem sem ao ter a mínima certeza de que poderão dormir e que irão acordar no dia seguinte com segurança.

Segundo Teixeira⁴¹, as políticas públicas são “diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”.

Em uma primeira análise, é importante distinguir as políticas públicas dos programas de governo. As políticas públicas, são regulamentadas e garantem a continuidade das ações em que preconizam. Já os programas de governo, não

As políticas públicas estão intimamente ligadas a ideia de intervenção estatal para a promoção do desenvolvimento econômico, social, cultural e político⁴². O Estado é o local em que se reconhece, debate e resolve eventuais problemas em uma determinada sociedade, sendo a política pública responsável pela identificação, planejamento e resolução dos respectivos problemas sociais.

Não existe doutrinariamente uma formulação sobre uma Teoria Geral das Políticas Públicas, que seja válida para todos os setores, entretanto, há consenso sobre a existência de etapas a serem cumpridas para que se formule uma política pública. As Políticas públicas são

⁴¹ TEIXEIRA, E. C. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. 2002. Disponível em: <http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf> BOVE, Cristina; FIGUEIREDO, Gladstone. **A política nacional para a população em situação de rua: processo e participação**. In: Grinover, Ada Pellegrini et al. **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016, p. 425.

⁴² OHLWEILER, Leonel Pires. **Políticas públicas e o controle jurisdicional: uma análise hermenêutica à luz do Estado Democrático do Direito**. In: SARLET, Ingo W.; TIMM, Luciano Benetti. **Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 289-309, p. 291 Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade. op.cit., 186.

formuladas mediante um processo de formação que pode ser de longo ou médio prazo, consistentes nas fases de reconhecimento do problema público; formação de uma agenda pública; formulação da Política Pública em si; processo de tomada de decisão de implementação de Políticas Públicas; execução da Política Pública; acompanhamento e monitoramento e avaliação da Política Pública; e por fim, a decisão sobre a continuidade, reestruturação ou extinção da Política Pública.

O Poder Executivo tem a função precípua de desenvolver as políticas públicas habitacionais, podendo ser desenvolvidas também pelo Poder Legislativo. Vale ressaltar, que conforme já foi visto no presente artigo, que quando restar verificada a inércia do Estado na implementação, ou quando a mesma não atingir êxito e satisfação, o tutelado pode demandar junto ao Poder Judiciário, a garantia do direito à moradia adequada efetivo.

Há problemática no momento em que se decide qual política pública a ser adotada, bem como a forma e o momento ideias para a implementação, visto que, é necessário que haja uma decisão política da Administração, que muitas das vezes, não é embasada em ações devidamente planejadas e eficientes, de modo que a população a qual é destinada, ou seja, a população necessitada, tenha real acesso aos benefícios disponíveis. Lamentavelmente, rotineiramente, o Estado gasta muito, porém indevidamente, oferecendo políticas públicas inadequadas ao fim destinado, e comumente, não consegue atingir a eficácia devida.

A efetivação do direito à moradia adequada está condicionada a um planejamento prévio feito pelo Estado, de modo que os recursos possam ser corretamente destinados, na medida correta, sem que haja “desperdícios ou maus-gastos”, ou seja, não basta apenas uma incorporação positiva, é necessário sempre que se objetive a redução das desigualdades, alcançando uma ideal e desejada existência digna.

O magistrado pode atuar em casos em que ocorrer inegável ineficiência, havendo evidente desperdício de recursos públicos, que ocasionem a redução da efetividade dos direitos sociais. Sendo demonstrada a ineficiência, deverão ser impostas sanções cabíveis àqueles que deram causa ao mau uso dos recursos⁴³. Sendo assim, além de poder o tutelado ingressar no Poder Judiciário em busca de seu direito fundamental social à moradia, o Judiciário pode ainda, impor sanções quando houver gastos indevidos dos recursos.

⁴³ BARCELOS, Ana Paula de. **Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais; o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático**. In: SARLET. Ingo W.; Luciano Benetti Apud MONTEIRO. Vitor de Andrade. op.cit., 190.

Hodiernamente, há uma outra problemática a ser analisada no que tange ao extrapolamento do exigido para a configuração do direito à moradia adequada, se o direito à moradia adequada estaria garantido ou não quando acontecer este tipo de situação. Se a análise for referente aos benefícios contemplados ao beneficiado, tornando a sua vida melhor, pode-se dizer que sim. Porém, isto não quer dizer que a política pública foi eficiente, visto que, quando isto ocorrer, restará reduzido o número de pessoas atendidas por essa política pública, em decorrência das limitações dos recursos orçamentários. Sendo assim, o Poder Público deverá atentar-se ao mínimo exigido para que possa conseguir atingir uma maior quantidade de pessoas, em prol da coletividade.

A política pública habitacional deve ser apropriada e suficiente a garantir uma vida digna ao indivíduo, observando-se os requisitos mínimos a um padrão adequado de moradia, tais como; localização, custo acessível, acessibilidade, habitabilidade, etc. Diante disso, a sociedade civil desempenha importante papel no controle da implementação das políticas públicas, cuja relevância só aumenta “à medida que diminui a eficiência e a representatividade dos órgãos estatais tradicionais.”⁴⁴

Não obstante, a tarefa de escolha política no que concerne a forma de efetivação do direito à moradia adequada cabe ao gestor, no entanto, a eleição de prioridades é sujeita ao controle do Poder Judiciário, zelando pelo cumprimento das definições normativas do ordenamento pátrio.

3.1.1 Política Nacional para a população em situação de rua

A Política Nacional para a população em situação de rua e o seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento foi instituída pelo Governo Federal mediante Decreto Presidencial nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009.

Ainda que haja muito a se fazer para a consolidação e efetivação, é um sinal emblemático no sentido de contraposição da supremacia do interesse capitalista de mercado sobre o da organização popular e o exercício da cidadania.

O direito à moradia foi referenciado neste decreto, nas seguintes passagens:

⁴⁴ KRELL, Andreas J. **Para além do funcionamento de medicamento para indivíduos – o exercício da cidadania jurídica como resposta à falta de efetivação dos direitos sociais: em defesa de um ativismo judicial moderado no controle de políticas públicas.** In: FEITOSA, Enoque et al. (orgs.). **O Judiciário e o discurso dos direitos humanos – vol.2.** Recife: UFPE, 2012. p. 135-179, p.172 Apud Ibidem., p. 193.

- entre os objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua (art.7º, I), encontra-se o de assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas [...] moradia [...].
- houve previsão de regras, condições e financiamento para criação de redes de acolhimento temporário (art.8º), que devem estar articuladas com o programas de moradia popular promovidos pelo Governo Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal (art.8º, § 4º)⁴⁵.

Em relação a definição de população em situação de rua, o decreto a define, da seguinte maneira:

Artigo 1º, Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória⁴⁶.

A eficácia da política nacional é condicionada a atuação conjunta entre os entes federativos, para que seja uniforme e clara quanto a sua atuação.

Indubitavelmente, as políticas de acesso à moradia adequada para a população em situação de rua, voltar-se-ão não apenas a oferta de moradia, mas também a geração de renda, a inclusão social e outros problemas que afetam de alguma forma às pessoas que vivem sob esta condição. Tais políticas construir-se-ão sob um viés de cidadania e emancipação social, com as atenções voltadas as melhorias das condições de vida dessas pessoas, oferecendo-as uma vida digna, com as devidas condições humanas pertinentes.

3.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS CIDADES

A participação da sociedade civil na gestão urbana é muito importante para que seja exercida a cidadania, devendo haver procedimentos voltados a construção, consolidação e implementação de procedimentos capazes de criar um liame entre a sociedade civil e o gestor.

⁴⁵ BRASIL. Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. **Institui a Política Nacional para a população em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: jul. 2012 Apud DIAS. Maria Tereza Fonseca. op. cit., 460.

⁴⁶ BRASIL. Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. **Institui a Política Nacional para a população em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm>. Acesso em: 30 de mai. 2018.

A gestão democrática das cidades consiste em uma estratégia que objetiva a participação direta do cidadão em processos decisórios sobre o destino da cidade.

No Estado Democrático de Direito, a participação efetiva e operante do povo na máquina pública, é fundamentada no princípio da soberania popular, participação esta, que não se exaure na simples formação de instituições representativas. É indispensável que haja a presença da população na formação de vontade do Estado e da Administração Pública.

A gestão democrática da cidade para o exercício do acesso à moradia, segundo o art. 43 do Estatuto da Cidade, prevê os seguintes mecanismos de participação: órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; debates, audiências e consultas públicas; conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; e iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Segundo Daniella Dias, os requisitos necessários para a efetividade da gestão democrática das cidades, são:

Os “resultados” qualitativos vão depender da efetiva representatividade dos cidadãos e do próprio processo de tomada de decisão política, o que dependerá significativamente dos canais difusores da informação e do nível de consciência, de conscientização e do comprometimento dos cidadãos para refletir sobre os temas-objeto de debates dentro dos processos decisórios paralelamente à existência de efetiva descentralização político-administrativa e democratização da administração pública⁴⁷.

Nestes aspectos e requisitos da participação que o problema das políticas públicas em matéria de exercício ao direito à moradia destinado à população de rua encontra o seu maior obstáculo.

Em pesquisa nacional coordenada pelo MDS⁴⁸, em 2008, constatou-se que 95,5% das pessoas que viviam em situação de rua no momento da pesquisa, não participam de qualquer movimento social ou atividade de associativismo. Apenas 2,9% confirmaram participação em algum movimento social ou associação. A maioria (61,6%), não exerce o direito de cidadania elementar que é o voto responsável pela escolha dos representantes políticos, visto que, não possuem título de eleitor.

⁴⁷ DIAS, Daniela Maria dos Santos. **Democracia Urbana: é possível coadunar desenvolvimento sustentável e práticas democráticas nos espaços urbanos no Brasil?** 1. reimp. Curitiba: Juruá, 2011 Apud DIAS. Maria Tereza Fonseca. op.cit. 450.

⁴⁸ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pesquisa nacional sobre a população em situação de rua.** Brasília: MDS, 2008 Apud DIAS. Maria Tereza Fonseca. loc.cit.

O grau de exclusão da população em situação de rua é tão grande que suas demandas na construção de políticas públicas que objetivem o exercício de direitos sociais, que em regra não são atendidos pelo Poder Executivo, não tem conseguido êxito em relação aos demais âmbitos centrais da esfera público-política, tais como o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, seja por não participarem dos processos democráticos, por não terem conhecimento suficiente das suas condições de tutela do referido direito, ou por qualquer outro motivo peculiar.

3.3 FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE E DIREITO À MORADIA ADEQUADA

O direito de propriedade é a relação histórica entre um indivíduo (sujeito ativo) e um sujeito passivo universal integrado por todas as pessoas, tendo o dever de respeitar este direito conforme estiver juridicamente configurado. O princípio da função social da propriedade está consagrado no artigo 5º, XXII da Constituição Federal de 1988, entre os direitos e garantias individuais.

Maria Tereza Fonseca Dias, expõe que: "A Constituição da República também inscreveu a propriedade privada e sua função socioambiental como princípios da ordem econômica (art. 170, II e III)."⁴⁹

Após o advento da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), a configuração do regime jurídico começou a se estruturar em dois pilares: A função socioambiental da propriedade e a gestão democrática da cidade.

O direito de propriedade urbana, submetido a função pública do urbanismo, expressa na Constituição Federal de 1988, engloba, entre outros aspectos:

- a política de desenvolvimento urbano (art.182, caput);
- o plano diretor, definido como instrumento básico de política e desenvolvimento urbano para cidades com mais de 120 mil habitantes (art. 182, §1º);
- o regime urbanístico do solo (art. 182, §2º e § 4º);
- a intervenção do Estado no exercício das faculdades dominicais relativas do uso do solo e à faculdade de construir, tais como a desapropriação comum e a desapropriação sanção (art. 182, §§ 3º e 4º) bem como a usucapião pró-moradia (art.183).⁵⁰

O princípio da função socioambiental da propriedade deve conciliar interesses

⁴⁹ DIAS. Maria Tereza Fonseca. op.cit., 443.

⁵⁰ Idem Ibidem. p., 444.

individuais e sociais, representando a garantia de que o uso da propriedade seja socialmente útil e adequado.

Diante da promulgação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que tem por objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade e da cidade, havendo a ideia de que o princípio da função social da propriedade urbana era um comando constitucional simplesmente programático, sendo definitivamente substituída pelo reconhecimento de que tal princípio é um preceito que impera no ordenamento e desenvolvimento urbano.

O Estatuto da Cidade é um marco importante para o envolvimento da sociedade nos processos que visem a redefinição dos espaços urbanos e na consolidação da gestão democrática da cidade.

A função social da propriedade é elemento central da discussão do direito social de acesso à moradia adequada e aplicabilidade dos instrumentos constitucionais e legais, visto que se orienta pelo alcance de sua função social. Possibilita também que o poder público, mediante os Municípios, implemente medidas interventivas à propriedade privada, quando restar objetivado a garantia do direito à moradia adequada à população em geral, conforme expressam os arts. 182 e seguintes da Constituição Federal de 1988, já citados e expostos neste artigo.

3.4 FUNDAMENTAÇÃO PRINCÍPIOLÓGICA

A efetivação de direitos sociais, tal como o direito à moradia, tema do presente artigo científico, implicam, necessariamente, em custos.

Evidentemente, a simples entrega de uma casa, não reflete, necessariamente, em um devido cumprimento da obrigação do Poder Público em relação a efetivação do direito à moradia adequada. No entanto, há necessidade de que o Estado destine recursos para que este direito possa ser efetivado.

No que concerne as políticas públicas, a sua implementação é condicionada a existência de recursos, fato este, que dificulta os efeitos de eventual decisão judicial que obrigue a Administração Pública a prover um direito social, por qualquer motivo, especificamente os que provém de natureza política, se os caixas públicos não suportarem essa implementação. Neste seara, é viável a análise das causas que levaram a escassez de recursos, bem como, o seu remanejamento.

A "reserva do possível" ultrapassa a mera argumentação de ausência de recursos

materiais para a concretização de direitos em sua dimensão positiva⁵¹

A problemática na concretização dos direitos sociais, econômicos e culturais está no condicionamento dos mesmos aos "caixas cheios" do Estado, reduzindo sua eficácia de forma ampla. Fato este, que relativiza a universalidade dos direitos sociais, econômicos e culturais, passando a serem tratados como "direitos de segunda categoria"⁵².

Sarlet⁵³ expõe o seguinte entendimento em relação a "reserva do possível", mediante uma dimensão tríplice, consistindo:

- a) na efetiva disponibilidade de recursos pelo Estado para efetivação dos direitos fundamentais;
- b) na disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos, que se relaciona com a distribuição de receitas e competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas, e que, além disso, reclama um equacionamento no contexto do sistema constitucional brasileiro;
- c) na proporcionalidade da prestação social, envolvendo as questões da exigibilidade.

O autor entende ainda que todos esses aspectos relacionam-se estreitamente com demais princípios constitucionais, devendo haver um equacionamento adequado para que, à luz dos princípios da máxima efetividade e eficácia dos direitos fundamentais, não se "instalem" barreiras, e sim, ferramentas que garantam os direitos sociais prestacionais.

Diante do exposto, é inaceitável que o Estado utilize o argumento de que a falta de recursos financeiros é o motivo pelo qual enseja a inaplicabilidade e a efetivação dos direitos fundamentais, visto que, é necessário que o Estado demonstre investimentos consideráveis dos recursos públicos em programas sociais e políticas públicas voltadas à efetivação dos direitos sociais constitucionalmente assegurados, de maneira em que esgote suas possibilidades materiais e humanas para que ocorra uma implementação adequada, conforme os ditames do princípio da "reserva do possível". Insta salientar que os direitos fundamentais tem aplicação imediata, prevista no artigo 5º, §1º da Constituição Federal de 1988.

Tratando-se de situações hipotéticas, para ilustrar o presente artigo científico, serão expostas e analisadas duas circunstâncias. A primeira se refere a uma pequena prefeitura, de

⁵¹ SARLET. Ingo W; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Reserva do Possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: Direitos fundamentais: orçamento e "reserva do possível"**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.p. 13-50. p.29. Apud MONTEIRO. Vitor de Andrade. op.cit., 163.

⁵² KRELL, Andreas J. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha - Os (Des)Caminhos de um Direito Constitucional "Comparado"**. Porto Alegre: Fabris, 2002. p. 54. Apud Idem Ibidem.p., 167.

⁵³ SARLET. Ingo W; Figueiredo, Mariana FILCHTINER. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: Direitos fundamentais: orçamento e "reserva do possível"**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. p. 13-50, p.30. Apud Idem Ibidem. p. 168.

orçamento bastante limitado, que alega sua incapacidade de prover todos os direitos sociais previstos na Constituição como de sua competência, de uma só vez. Demonstrou então, que o orçamento contemplou o máximo disponível para a implementação desses direitos, pode-se entender aceitável a escusa da "reserva do possível", especialmente diante da característica do progresso na efetivação desses direitos. Noutro patamar, pode ocorrer de o ente federativo alegar não dispor de recursos para a observância de um determinado direito fundamental, como o da saúde, por exemplo, porém, gasta superfluamente na contratação de um determinado artista para realizar a inauguração de determinada obra pública⁵⁴, instaura-se nesta situação, total descabimento de qualquer tipo de argumento relacionado ao princípio da "reserva do possível", visto que, considera-se-a mero obstáculo artificialmente criado com o viés de "esquivar" do dever de implementar o direito.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello⁵⁵, em voto paradigmático, entendeu que:

a cláusula da "reserva do possível" - ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível - não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se, dolosamente, do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, poder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.

Na atividade de efetivação dos direitos fundamentais sociais, tem papel de destaque o princípio da proporcionalidade, fundamentando-se na proibição de excesso e de insuficiência no exercício de funções típicas de Estado. Quando a inércia causar impacto direto e expresso na dignidade humana, observar-se-ão os critérios de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, havendo ainda, um padrão mínimo de eficiência na realização do direito a ser considerado.

O entendimento de "proibição de insuficiência", relaciona-se especialmente com o aspecto positivo dos direitos sociais, especificamente na parte prestacional, remetendo-se à questão do mínimo existencial. Segundo a teoria do "mínimo existencial", o indivíduo tem um direito subjetivo em face do Poder Público, de efetuar exigências em relação a um padrão de

⁵⁴ O Estado do Ceará, que em diversos processos (Ação Civil Pública nº 2003.81.00.009206-7, AI 32134-29.2009.8.06.0000, entre outros) argumentou a negativa de efetivação de direito social à saúde - prestação de assistência farmacêutica - com base na reserva do possível, contratou famosa cantora brasileira, com custo do evento de aproximadamente R\$ 650.000,00, para inaugurar um hospital. Informação disponível em <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/01/18/cache-de-ivete-sangalo-em-inauguracao-de-hospital-no-ceara-e-contestado-pelo-mp.htm>> Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade. op. cit., 169.

⁵⁵ STF -RE 410.715 - AgR/SP - 3/2/2006 Apud MONTEIRO, Vitor de Andrade. loc. cit.

mínimo de prestações sociais que lhe permitam ter uma vida digna. Neste sentido, Krell entende que "o conceito de mínimo existencial ajuda a transformar parte dos direitos fundamentais em direitos subjetivos plenamente tuteláveis"⁵⁶.

Os direitos sociais, especialmente os de cunho prestacional, buscam a proteção do ser humano contra as necessidades de ordem material e a preservação de uma existência digna. Não obstante, a pessoa em situação de rua, tema do presente artigo, diante do mínimo existencial, possui direito a uma série de prestações que lhe possibilitem uma existência digna.

As noções de "mínimo existencial" e "reserva do possível" tem por objetivo primordial, servirem como forma de garantia e proteção da dignidade humana.

O principal ponto em relação a implementação do direito fundamental social à moradia adequada está na escolha correta da destinação dos recursos públicos, sendo inadmissível que o Poder Público utilize como argumento-justificador, a "reserva do possível", para que o mesmo se "esquive" do devido cumprimento de efetivação deste direito fundamental social.

4 DIREITO À MORADIA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

O direito à moradia é protegido e tratado em diversas constituições estaduais e em leis orgânicas municipais, a exemplo do Estado e cidade do Rio de Janeiro. Na Constituição Estadual do Rio de Janeiro, o referido direito está expresso em seu artigo 8º, e contém a seguinte redação: “Todos tem direito de viver com dignidade. Parágrafo Único – É dever do Estado garantir a todos uma qualidade de vida compatível com a dignidade da pessoa humana, assegurando a educação, os serviços de saúde, a alimentação, a habitação (...)”. O artigo 229, assegura o dever do Estado em prover acesso à moradia adequada através de uma política de desenvolvimento urbano que garanta o direito à cidade. Por fim, o artigo 239, define que “incumbe ao Estado e aos Municípios promover e executar programas de construção de moradias populares e garantir condições habitacionais e infraestrutura urbana, em especial as de saneamento básico, escola pública, posto de saúde e transporte”.

Em se tratando da Lei Orgânica Municipal do Rio de Janeiro, o direito à

⁵⁶ KRELL, ANDREAS J. **Para além do fornecimento de medicamentos para indivíduos - O exercício da cidadania jurídica como resposta à falta de efetivação dos direitos sociais: em defesa de um ativismo judicial moderado no controle de políticas públicas.** In: FEITOSA, Enoque et al. (orgs.). **O Judiciário e o discurso dos direitos humanos** - vol. 2. Recife: UFPE, 2012. p. 135-179, p.139. Apud Idem Ibidem. p.,171.

moradia está previsto, por exemplo, no artigo 30, XXIX, que dispõe ser competência do Município: “promover, com recursos próprios ou com a cooperação da União e do Estado, programas de construção de moradias, de melhoramento das condições habitacionais e de saneamento básico”. Já o artigo 422, ao abordar o direito à cidade, elenca o direito à moradia como um de seus componentes:

A política urbana, formulada e administrada no âmbito do processo de planejamento e em consonância com as demais políticas municipais, implementará o pleno atendimento das funções sociais da cidade. §1º - As funções sociais da Cidade compreendem o direito da população a moradia, transporte público, saneamento básico, água potável, serviços de limpeza urbana, drenagem das vias de circulação, energia elétrica, gás canalizado, abastecimento, iluminação pública, saúde, educação, cultura, creche, lazer, contenção de encostas, segurança e preservação, proteção e recuperação do patrimônio ambiental e cultura⁵⁷.

Diante das disposições normativas, resta explícito que o direito à moradia deve ser concedido de maneira adequada, seguindo como parâmetro, o que se pode considerar como uma vida digna, devendo o Poder Executivo, assegurar a todos o referido direito, bem como, promover e executar programas que tenham como fim, a construção de moradias com condições dignas. O Município do Rio de Janeiro poderá promover a construção de moradias mediante recursos próprios ou com a cooperação de outros entes federativos, tais quais, União e Estado. O art. 422 da Lei Orgânica Municipal do Rio de Janeiro elenca o direito à moradia dentre as funções sociais da cidade.

4.1 PROJETOS DA PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO

A Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SMADH) em parceria com o Instituto Pereira Passos (IPP) realizou o projeto “Somos todos Cariocas”⁵⁸, que objetiva o mapeamento e quantificação da população que utiliza da rua como seu espaço para dormir.

Segundo o referido estudo⁵⁹, atualmente, cinco mil pessoas utilizam da rua como

⁵⁷ SANTOS, Angela Moulin Simões Penalva; MEDEIROS, Mariana Gomes Peixoto. **Direito à Moradia: entre o avanço normativo e a prática institucional. A política de aluguel social no Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/15464>>. Acesso em: 2 de jun. 2018.

⁵⁸ JANEIRO, Prefeitura do Rio de. **Somos todos cariocas.** Disponível em <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/03/5526650-prefeitura-apresenta-pesquisa-que-vaiajudar-em-solucoes-para-populacao>>. Acesso em: 02 de jun.2018.

⁵⁹ DIA, Jornal o. **Prefeitura apresenta pesquisa que vai ajudar em soluções para população de rua.** Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/03/5526650-prefeitura-apresenta-pesquisa-que-vai-ajudar-em-solucoes-para-populacao-de-rua.html>>. Acesso em: 02 de jun.2018.

moradia. O estudo desmitificou a concepção de que “Todas as pessoas que estão em situação de rua são viciados em álcool ou drogas”, visto que, muitas pessoas estão nesta situação por conta do desemprego, sobrevivendo mediante pequenas doações ou tarefas. O prefeito Marcelo Crivella ressaltou que “Essas pessoas, com ajuda, podem ser trazidas de volta para o mercado de trabalho”.

O ex-secretário Pedro Fernandes, afirmou à época, que este trabalho permitira que seja feito um trabalho mais direcionado, visto que, parte dos resultados já foi utilizada como base para outras ações, tais quais; Projeto Emancipa Rio, Vaga Social e Independência Social. Afirma ainda que “Só nos últimos três meses, mais de 1800 pessoas deixaram a situação de rua”.

O levantamento ocorreu no dia 23 de janeiro, utilizando-se da metodologia point-in-time count, que permitiu a atuação de equipes por toda a cidade. A ação contou com mais de 600 profissionais envolvidos em 80 roteiros, que coletaram dados sobre demografia, escolaridade, vivência de rua ou institucional, trabalho e renda, acesso à rede de saúde e à rede socioassistencial.

Atualmente, a Prefeitura do Rio de Janeiro trabalha nos seguintes programas:

Emancipa Rio: os acolhidos na rede da Prefeitura vão receber uma bolsa mensal, no valor de R\$ 400, para auxiliá-los a sair do abrigo e garantir autonomia e independência. Será pago por meio do programa aluguel social e já começa em abril com cerca de 350 pessoas. São seis meses inicialmente, que podem ser estendidos por mais seis, dependendo da avaliação mensal feita pela equipe de assistentes sociais.

Vaga Social: o decreto nº 44228, de 31 de janeiro de 2018, instituiu 5% das vagas terceirizadas de emprego em firmas contratadas pela Prefeitura, prioritariamente a pessoas acolhidas em abrigos públicos ou conveniados com a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos.

Independência Social: oferece cursos a abrigados. Atualmente há capacitação para servente da construção civil, jardinagem, cuidador de idosos, noções básicas de manipulação de alimentos, orientações para embelezamento e esteticismo, orientação de autocuidados, auxiliar de serviços gerais, camareira (hotelaria), inglês, informática e bartender. Esses cursos são oferecidos por instituições parceiras, como a Fundação Leão XIII, a Fundação Parques e

Jardins e a Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH).

4.2 COMENTÁRIOS ACERCA DA PROBLEMÁTICA VIVIDA NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

O problema do direito à moradia na Cidade do Rio de Janeiro vem sendo “solucionado” mediante algumas propostas apresentadas pelo Poder público municipal, com reais promessas de que as pessoas que vivem em situação de rua serão ajudadas (caso as políticas públicas sejam efetivas), e ainda terão abrigos em que realmente possam ter condições dignas de vivência. Dentre os problemas “responsáveis” pelas pessoas em situação de rua na Cidade do Rio de Janeiro, buscarem os abrigos, estão; questões de saúde, perda de moradia, uso abusivo de álcool/drogas, conflitos familiares, desemprego e situação de rua. Notadamente, o grupo que faz parte das Unidades de Acolhimento tem maior escolaridade do que as pessoas que vivem efetivamente nas ruas.

Já em relação aos problemas que levaram as pessoas a situação de rua, ficou constatado que em sua maioria, vivem nas ruas porque as famílias já viviam, seguidos de uso abusivo de álcool e drogas, e por fim, o desemprego

O Poder público do município do Rio de Janeiro deve continuar desenvolvendo políticas públicas que promovam o direito à moradia adequada, visto que é um problema recorrente, e que se houver uma devida integração dessas pessoas com o mercado de trabalho, assim como dispõe o programa Vaga Social, que institui 5% das vagas terceirizadas de emprego em firmas contratadas pela Prefeitura, com prioridade para as pessoas acolhidas em abrigos públicos, essas pessoas poderão iniciar um planejamento pessoal por uma vida digna, baseando-se no fato de não utilizarem mais das ruas como moradia, criando uma expectativa de direito para diversas outras pessoas que vivem nesta mesma situação, bastando que participem ou se inscrevam nos referidos programas, conforme estipulado particularmente por cada um. A ideia do programa Independência Social também é de uma importância muito grande, visto que tem como objetivo, não só inserir essas pessoas no mercado de trabalho, mas como também, capacitá-las, para que elas possam ser inseridas definitivamente no mercado de trabalho, devidamente capacitadas para exercer uma determinada função. O Emancipa Rio tem apenas a ideia de auxiliar estas pessoas financeiramente para que elas possam se tornar independentes e garantir sua autonomia, mediante o pagamento de uma bolsa de R\$ 400 reais, porém, o

problema se inicia na forma com que esta pessoa utilizará este dinheiro, e se isto será suficiente para torna-la “capaz” de não voltar a ser uma pessoa em situação de rua.

A questão legal encontra “barreiras” na efetivação do Direito à moradia adequada no momento em que se percebe que estas pessoas, em sua grande maioria, não tem participação política alguma, impedindo-as ao menos, de escolher os candidatos que posteriormente, poderão “cuidar” delas. Além de que, as pessoas em situação de rua, não tem conhecimento a respeito de que podem tutelar o seu direito à moradia adequada mediante ajuizamento de ação no Poder Judiciário, quando este não for devidamente efetivado conforme prometido e devido pelo Poder Público.

5 CONCLUSÃO

É inegável que a problemática do direito à moradia adequada é muito mais difícil de ser resolvida do que aparenta ser, visto que envolve aspectos que não dependem apenas da vontade das pessoas de situação de rua, sendo necessário que haja um trabalho intensivo e planejado do Poder Público.

A garantia desde direito, quando não for efetivada devidamente pelo Poder público com o desenvolvimento de políticas públicas eficientes, pode ocorrer mediante a tutela diante do Poder Judiciário, porém, a ignorância intelectual destas pessoas em relação aos seus direitos se torna um grande obstáculo. Conforme abordado, elas não participam do processo democrático de sua Cidade por, na maioria das vezes, não possuem Título de Eleitor.

Ademais, há a necessidade de que as políticas públicas em prol do direito à moradia objetivem um exitoso aproveitamento, objetivando a universalidade no acesso ao mesmo, consistindo em um mecanismo do Estado para que se efetivem os direitos fundamentais, tendo caráter primordialmente prestacional. A política nacional para a população em situação de rua não conseguiu atingir os seus objetivos, seja diante da crise financeira que assola o país, seja diante da necessidade de atuação conjunta dos entes federativos que não é cumprida devidamente pelos mesmos, fato este, que se evidencia diante da não comprovação de resultados significativos desde a sua implementação.

Os princípios da "reserva do possível" e do "mínimo existencial" devem servir como formas de garantia e proteção da dignidade humana, visto que o Poder Público não pode exonerar-se, dolosamente, do cumprimento de suas obrigações constitucionais, sem que o

mesmo demonstre investir parcela considerável de seus recursos em programas sociais e políticas públicas voltadas à efetivação dos direitos fundamentais sociais constitucionalmente assegurados, esgotando as formas de implementação, sem que ocorra, ao mesmo tempo, investimentos supérfluos.

O direito à moradia ganhou aplicabilidade imediata após ser positivado na Carta Magna brasileira mediante o advento da Emenda Constitucional Nº 26/2000, podendo ser tutelado perante o Poder Judiciário, desde que sejam observados os seus limites de atuação. Porém, são poucas as decisões acerca do tema nos tribunais nacionais. Contudo, as Cortes têm uma tendente evidência em admitir a implementação deste direito mediante a atuação Poder Judiciário, quando configurar-se inércia do Estado em garantir a existência digna do ser humano.

A situação da Cidade do Rio de Janeiro é extremamente crítica diante da crise que a assola, somada ainda, a falta de planejamento do Poder Público em relação as pessoas em situação de rua, fato este, que ocorre há muito tempo. Porém, atualmente, o Poder Público tem desenvolvido Política Públicas interessantes e que podem efetivamente tirar estas pessoas desta situação que passa distante de uma vida digna. Resta saber, por quanto tempo serão efetivamente desenvolvidas estas políticas, e se os resultados, atingirão o esperado pelo Poder Público.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Rodrigo de Freitas. **A construção social do direito à moradia: uma análise da comunidade “Estação dos Ventos”, no Município de Santa Maria, RS.** Disponível em: <<http://repositorio.ufsm.br/handle/1/11534>>. Acessado em: 10 de abr. 2018.

BOVE, Cristina; FIGUEIREDO, Gladstone. **A política nacional para a população em situação de rua: processo e participação.** In: Grinover, Ada Pellegrini et al. **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua.** Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2016.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acessado em 31 de mar. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. **Institui a Política Nacional para a população em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm>. Acesso em: 30 de mai. 2018.

DIA, Jornal o. **Prefeitura apresenta pesquisa que vai ajudar em soluções para população de rua.** Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/03/5526650-prefeitura-apresenta-pesquisa-que-vaiajudar-em-solucoes-para-populacao>>. Acesso em: 02 de jun.2018

DIAS, Maria Tereza Fonseca. **Políticas públicas para a eficácia do direito fundamental à moradia adequada da população em situação de rua.** In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua.** 2ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

GUERRA, Sidney. **Direitos humanos: curso elementar.** 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

HUMPHREY, John Peters. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html>>. Acessado em: 01 de mai. 2018.

PREFEITURA do Rio de Janeiro. **Somos todos cariocas.** Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=7636445>> Acesso em: 02 de jun.2018.

MONTEIRO, Vitor de Andrade. **Direito à Moradia Adequada: Perspectivas de Efetivação como Direito Humano Fundamental.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 25. ed. São Paulo: Atlas,2010

SANTOS, Angela Moulin Simões Penalva; MEDEIROS, Mariana Gomes Peixoto. **Direito à Moradia: entre o avanço normativo e a prática institucional. A política de aluguel social no Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/15464>>. Acesso em: 2 de jun. 2018.