POR UMA CULTURA DE

DIREITOS HUMANOS

DIREITO À MORADIA ADEQUADA

Secretaria de
Direitos Humanos

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

POR UMA CULTURA DE DIREITOS HUMANOS

DIREITO À MORADIA ADEQUADA

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR
Brasília – 2013

© 2013 – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR

Dilma Rousseff
Presidenta da República Federativa do Brasil

Michel Temer
Vice-Presidente da República Federativa do Brasil

Maria do Rosário Nunes
Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

Patrícia Barcelos
Secretária Executiva da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

Gabriel dos Santos Rocha
Secretário Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos

Redação: Alessandra Pereira Rezende Teixeira
Revisão técnica: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.
Revisão gramatical e editorial: Unidade de Comunicação, Informação Pública e Publicações da Representação da UNESCO no Brasil
Projeto gráfico: Unidade de Comunicação, Informação Pública e Publicações da Representação da UNESCO no Brasil
Ilustração: João Mendes (Joni)

Brasil. 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 Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.
76 p., il. – (Por uma cultura de direitos humanos).

Incl. Bibl.
ISBN: 978-85-60877-36-2

1. Direitos humanos 2. Direito à moradia 3. Moradia 4. Brasil I. Título II. Série

Esta publicação tem a cooperação da UNESCO no âmbito do Projeto 914BRA3034 Educação em Direitos Humanos, o qual tem o objetivo de contribuir para a construção de uma cultura de direitos humanos no país e na implementação e avaliação de ações previstas no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH). O autor é responsável pela escolha e pela apresentação dos fatos contidos nesta publicação, bem como pelas opiniões nela expressas, que não são necessariamente as da UNESCO, nem comprometem a Organização. As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, tampouco da delimitação de suas fronteiras ou limites. As ideias e opiniões expressas nesta publicação são as dos autores e não refletem obrigatoriamente as da UNESCO nem comprometem a Organização.

Esclarecimento: a SDH/DR e a UNESCO mantêm, no cerne de suas prioridades, a promoção da igualdade de gênero, em todas as suas atividades e ações. Devido à especificidade da língua portuguesa, adotam-se, nesta publicação, os termos no gênero masculino, para facilitar a leitura, considerando as inúmeras menções ao longo do texto. Assim, embora alguns termos sejam grafados no masculino, eles referem-se igualmente ao gênero feminino.

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
SCS-B - Quadra 9 - Lote C - Edifício Parque Cidade Corporate
Torre A - 10º. Andar Cep: 70.308-200 - Brasília-DF
Fone: (61) 2025-3076 - Fax (61) 2025-3682
Site: www.sdh.gov.br / direitoshumanos@sdh.gov.br
Siga-nos no Twitter: @DHumanosBrasil

Distribuição gratuita
É permitida a reprodução total ou parcial
desta obra, desde que citada a fonte.
Tiragem: 1.250 exemplares

Impresso no Brasil

LISTA DE SIGLAS

DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FIFA	Federação Internacional das Associações de Futebol
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ONU	Organização das Nações Unidas
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PIDCP	Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
ONU-Habitat	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos

SUMÁRIO

Apresentação 7

Introdução 9

Parte 1: Conceito e histórico

1. O conceito 13
2. Entendimentos equivocados sobre o direito à moradia adequada 16
3. Direito à moradia adequada e discriminação 20
4. O direito à moradia adequada e sua aplicação a grupos vulneráveis 21
5. A internacionalização do direito à moradia adequada 31
   5.1. Legislação internacional 32
   5.2. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos 34
   5.3. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais 34
   5.4. Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais 34
6. Marcos legais e orientadores no Brasil 39
   6.1. A Constituição Federal de 1988 39
   6.2. Lei n° 10.257, de 2001 – Estatuto da Cidade 41
   6.3. Lei n° 11.124, de 2005 42
   6.4. Lei n° 11.481, de 2007 44

Parte 2: O cenário brasileiro

7. Adensamento domiciliar 47
8. Serviços de saneamento 47
9. Condições habitacionais 48

Parte 3: A afirmação do direito à moradia adequada

10. Direito garantido na Constituição Federal 63
11. O que você precisa saber para garantir o direito à moradia adequada 64

12. Considerações finais 69

Bibliografia 70

APRESENTAÇÃO

A consolidação do Estado Democrático de Direito, com o fim da ditadura militar, não se esgotou com a normalização da política partidária e da conquista de eleições livres e diretas para todos os níveis. Tendo como motor principal a adoção das pautas reivindicadas pelos diversos movimentos sociais, a continuidade das mudanças tem direcionado tanto as políticas públicas quanto a necessária reorganização das estruturas do Estado brasileiro.

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 estas 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.

A série de cadernos *Por uma Cultura de Direitos Humanos* apresenta informações e reflexões sobre os direitos humanos ao mais alto patamar de saúde, à alimentação adequada, à educação, à moradia adequada, à participação em assuntos públicos, à opinião e à expressão, à liberdade e segurança, a um julgamento justo, a uma vida livre de violência, e a não ser submetido a castigos cruéis, desumanos e degradantes. Esses doze direitos são reconhecidos e previstos no *International Human Rights Instruments* das Nações Unidas.

Através da publicação da série, a SDH/PR dá continuidade no cumprimento do objetivo de estimular o acesso a um conhecimento importantíssimo sobre direitos humanos às gerações que não tiveram contato direto com as lutas políticas que viabilizaram a sua conquista. Além disso, dá continuidade do amplo e rico debate democrático acerca das conquistas sociais que seguiram à Segunda Guerra Mundial na busca permanente da construção da paz.

Maria do Rosário Nunes
Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

INTRODUÇÃO

O que é padrão de vida adequado? Qual é o padrão mínimo para que um ser humano viva com *dignidade*? Existem muitas necessidades a serem preenchidas para que se tenha uma vida digna. No entanto, há pelo menos condições básicas que precisam ser atendidas para que as pessoas possam sobreviver. São elas: alimentação adequada, saúde e moradia.

Os seres humanos são criaturas frágeis e, por questões físicas e fisiológicas, seus corpos precisam de abrigo. Os seres humanos necessitam de lugares onde possam se proteger de condições climáticas desfavoráveis: do frio e do calor excessivo, das chuvas, dos ventos e da neve. Precisam de locais onde possam estar resguardados dos perigos da natureza e também dos perigos das ruas.

No entanto, o ser humano não é só corpo físico. Aliás, o que o diferencia dos outros seres é exatamente a sua mente, a sua intelectualidade, a sua consciência, que também necessita de abrigo, necessita de lugar. Precisa de um local onde possa pensar sem interrupções, interagir com outros seres com privacidade e amar sem que seja observada, conservar suas memórias, expressar sua individualidade, viver sem máscaras, repousar depois de um longo dia.

Por estas e outras razões, a moradia adequada é um dos direitos humanos garantidos a *todos* pela legislação internacional e também pela Constituição brasileira. Esse direito fundamental foi reconhecido em 1948 pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (NAÇÕES UNIDAS, 1948) como integrante do direito a um padrão de vida adequada, e também em 1966 pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (NAÇÕES UNIDAS, 1992), tornando-se um direito humano universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo como um dos direitos fundamentais para a vida das pessoas.[1]

Desde então, vários outros tratados internacionais de direitos humanos reconheceram ou se referiram ao direito à moradia adequada, ou pelo menos a alguns dos seus elementos, tais como a proteção

[1] Disponível em: <http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acesso em: 10 mar. 2013.

do lar e da privacidade. Hoje, já são mais de 12 textos diferentes da ONU que reconhecem o direito à moradia. Na Constituição brasileira, o direito à moradia está reconhecido como direito fundamental no artigo 6º.

Apesar do lugar de destaque que esse direito fundamental ocupa no sistema jurídico global, mais de um bilhão de pessoas, no Brasil e ao redor do mundo, se encontram alojadas inadequadamente. Em diversos países, milhões vivem em condições de risco para a saúde, em favelas superlotadas e assentamentos informais, ou em outras condições de desrespeito aos direitos e à dignidade humana. Outros milhões de pessoas, a cada ano, são despejadas de suas casas, ou ameaçadas de serem forçadamente removidas (OHCHR; ONU-Habitat, 2009).

Por esta razão, maior atenção internacional tem sido dada ao direito de moradia adequada, inclusive por organismos da ONU, como o Conselho de Direitos Humanos, que criou o mandato de "Relator Especial sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado", no ano 2000. Essas iniciativas têm ajudado a esclarecer o alcance e o conteúdo do direito à moradia adequada (NAÇÕES UNIDAS, 2005).

Também no Brasil, desde os últimos dez anos, tem havido mais atenção e maior enfoque das políticas públicas na direção de implementar o direito à moradia adequada, bem como grandes esforços na garantia dos direitos humanos das populações de rua.

PARTE 1

CONCEITO E HISTÓRICO

1. O CONCEITO

Refletindo sobre o que é o direito à moradia adequada, podemos afirmar que uma série de condições devem ser atendidas antes que formas particulares de abrigo possam ser consideradas como *moradia adequada*. Para que o direito à moradia adequada seja satisfeito, há alguns critérios que devem ser atendidos. Tais critérios são tão importantes quanto a própria disponibilidade de habitação. O Comentário nº 4 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais define o que considera uma moradia adequada:

- Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.
- Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.
- Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.
- Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.
- Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levados em conta.
- Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.
- Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural (UNITED NATIONS, 1991).

As características do direito à moradia adequada são esclarecidas em comentários gerais do Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O Comitê reforçou que o direito

à moradia adequada não deve ser interpretado de forma restritiva. Pelo contrário, deve ser visto como o direito de viver em algum lugar em segurança, paz e dignidade.

A melhor forma de entender o direito à moradia adequada é entender que ele é composto por três elementos: liberdades, garantias e proteções.

O direito à moradia adequada inclui, mas não se limita, às seguintes *liberdades*:

- Proteção contra a remoção forçada, a destruição arbitrária e a demolição da própria casa;
- O direito de ser livre de interferências na sua casa, à privacidade e à família;
- O direito de escolher a própria residência, de determinar onde viver e de ter liberdade de movimento.

O direito à moradia adequada inclui, mas não se limita, às seguintes *garantias*:

- Segurança da posse;
- Restituição da moradia, da terra e da propriedade;
- Acesso igualitário e não discriminatório à moradia adequada;
- Participação, em níveis internacional e comunitário, na tomada de decisões referentes à moradia.

Por fim, o direito à moradia adequada também inclui *proteções*:

- Proteção contra remoção forçada é um elemento-chave do direito à habitação adequada e está intimamente ligada à segurança da posse.

Remoções forçadas são definidas como

> a remoção permanente ou temporária contra a vontade dos indivíduos, famílias e/ou comunidades das casas e/ou terras que ocupam, sem a provisão e o acesso a, formas adequadas de proteção jurídica ou outra (UNITED NATIONS, 1997).

De acordo com o Programa de Assentamentos Humanos das Nações Unidas (ONU-Habitat), pelo menos dois milhões de pessoas no mundo são despejadas a cada ano, enquanto milhões de pessoas estão ameaçadas de remoções forçadas (ONU-HABITAT, 2007).

As remoções forçadas são realizadas em uma variedade de circunstâncias e por uma variedade de razões como, por exemplo, para dar lugar a projetos de desenvolvimento e infraestrutura, desenvolvimento urbano ou embelezamento da cidade, ou prestigiados eventos internacionais, como a Copa do Mundo de Futebol da FIFA ou os Jogos Olímpicos. Podem também se dar por resultado de conflitos agrários, conflitos armados ou padrões sociais de discriminação. As remoções forçadas tendem a ser violentas e afetam desproporcionalmente os mais pobres, que muitas vezes ainda sofrem outras violações de direitos humanos como resultado. Em muitos casos, as remoções forçadas agravam o problema que elas buscavam resolver.

Independentemente de sua causa, as remoções forçadas podem ser consideradas uma grave violação dos direitos humanos e uma violação direta ao direito à moradia adequada. Despejos em grande escala podem, em geral, ser justificados apenas em circunstâncias muito excepcionais e somente se sua realização estiver em conformidade com os princípios relevantes do direito internacional e de acordo com a legislação brasileira.

Se um despejo pode ser justificável porque o inquilino não paga o aluguel ou causa danos à propriedade sem motivo razoável, o Estado deve garantir que a remoção seja realizada de forma legal, razoável e proporcional. Recursos legais eficazes e remédios jurídicos devem estar disponíveis para aqueles que estão sendo removidos, incluindo uma compensação adequada por qualquer propriedade real ou pessoal afetada pela remoção. As remoções não devem resultar em pessoas desabrigadas ou tornando-se vulneráveis a outras violações de direitos humanos.

Em geral, a legislação internacional dos direitos humanos exige que governos explorem todas as alternativas possíveis antes de realizar qualquer remoção, de modo a evitar, ou pelo menos minimizar, a necessidade de usar a força. Mesmo quando as remoções são realizadas como último recurso, aos afetados devem ser oferecidas garantias processuais eficazes, com efeito de impedir os desalojamentos planejados. Estas proteções incluem:

- Uma consulta real dos interessados;
- Notificação adequada e em prazo razoável;

- Disponibilidade, em tempo razoável, de informações sobre a remoção proposta;
- Presença de funcionários do governo ou seus representantes durante uma remoção;
- Identificação adequada das pessoas encarregadas da remoção;
- Proibição de realização de remoções em mau tempo ou à noite;
- Disponibilidade de recursos legais;
- Disponibilidade de assistência jurídica para que aqueles que necessitem sejam capazes de buscar reparação judicial.

2. ENTENDIMENTOS EQUIVOCADOS SOBRE O DIREITO À MORADIA ADEQUADA

a) O direito à moradia adequada não exige que o Estado construa habitação para toda a população

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.

O direito à moradia adequada abrange medidas que são necessárias para evitar a falta de moradia, proibir as remoções forçadas e a discriminação, focar nos grupos mais vulneráveis e marginalizados, garantir a segurança da posse a todos, e garantir que a habitação de todos seja adequada.

Essas medidas exigem a intervenção governamental em vários níveis: legislativo, administrativo, de políticas e/ou prioridades de gastos. Porém, o direito à moradia adequada pode ser implementado através de uma abordagem em que o governo viabilize a habitação, ao invés de provê-la. O governo torna-se o facilitador das ações de todos os participantes na produção e na melhoria das habitações. Políticas, estratégias e programas baseados na abordagem da viabilização têm sido promovidos pela ONU desde 1988.

No entanto, em casos específicos, o Estado pode ter que prestar assistência direta, que pode ser a habitação em si ou subsídios para habitação, nos casos, por exemplo, de pessoas afetadas por

desastres (naturais ou artificiais) e para os grupos mais vulneráveis da sociedade. Por outro lado, várias medidas necessárias para garantir o direito à moradia adequada obrigam o governo apenas a se abster de certas práticas e ações.

b) O direito à moradia adequada não é apenas um objetivo programático a ser alcançado no longo prazo

Outro mal-entendido é que o direito à moradia adequada não impõe obrigações imediatas ao Estado. Pelo contrário, os Estados devem fazer todo o esforço possível, dentro dos recursos disponíveis, para realizar o direito à moradia adequada e tomar medidas nesse sentido, sem demora. Não obstante as limitações de recursos, algumas obrigações têm efeito imediato, como o compromisso de garantir o direito à moradia adequada, de forma igualitária e não discriminatória, para desenvolver legislação e planos de ação específicos, impedir remoções ilegais e garantir a todos um grau mínimo de segurança da posse.

c) O direito à moradia adequada NÃO proíbe projetos de desenvolvimento que possam remover pessoas

Muitos acreditam, equivocadamente, que a proteção contra as remoções forçadas proíbe o desenvolvimento ou a modernização de projetos que envolvem deslocamento. Há necessidades inevitáveis para a reurbanização de algumas áreas em cidades em crescimento e também de os órgãos governamentais adquirirem áreas para infraestrutura e utilização pública. O direito à moradia adequada não impede que esse desenvolvimento ocorra, mas impõe condições e limites processuais sobre ele. É a forma como tais projetos são concebidos, desenvolvidos e implementados que é importante. Muitas vezes, são realizados com pouca ou nenhuma consulta às pessoas afetadas, consideração limitada de suas necessidades e poucas tentativas de desenvolver soluções que minimizam a escala do despejo e os transtornos causados.

d) O direito à moradia adequada não é o mesmo que o direito de propriedade

Algumas vezes acredita-se que o direito à moradia adequada é o mesmo que ter direito a uma propriedade. Alguns também argumentam que o direito à moradia adequada ameaça o direito de propriedade. O direito à propriedade está consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e em outros tratados de direitos humanos, como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (BRASIL, 1969, artigo 5º (d) (v)) e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (BRASIL, 2002, artigo 16 (h)).

O direito à moradia adequada é mais amplo do que o direito à propriedade, já que aborda direitos não relacionados à propriedade, visando a garantir que todos tenham um lugar seguro para viver em paz e dignidade, incluindo os não proprietários do imóvel. Segurança da posse, um dos pilares do direito à moradia adequada, pode tomar uma variedade de formas, incluindo alojamento de aluguel, cooperativa de habitação, arrendamento, ocupação pelo dono, habitação de emergência ou assentamentos informais. Como tal, não se limita à atribuição de títulos formais.

Dada a ampla proteção proporcionada pelo direito à moradia adequada, o foco único em direitos de propriedade pode, inclusive, levar a violações do direito à moradia adequada, por exemplo, removendo forçadamente moradores de favelas que residem na propriedade privada. Por outro lado, a proteção do direito de propriedade pode ser crucial para garantir que certos grupos sejam capazes de desfrutar de seu direito à moradia adequada. O reconhecimento da igualdade de direitos dos cônjuges à propriedade familiar, por exemplo, muitas vezes é um fator importante para garantir que as mulheres tenham acesso igual e não discriminatório à moradia adequada.

e) O direito à moradia adequada não é o mesmo que o direito à terra

Equivocadamente, argumenta-se que o direito à moradia adequada equivale ao direito à terra. É verdadeiro o entendimento de que o acesso à terra pode constituir um elemento fundamental da realização do direito à moradia adequada, especialmente em áreas rurais e para os povos indígenas.

Habitação inadequada ou a prática de remoções forçadas muitas vezes são consequências da negação do acesso à terra e dos recursos de propriedade comum. Como tal, o gozo do direito à moradia adequada pode exigir, em certos casos, o acesso e controle sobre a terra. A legislação internacional dos direitos humanos não reconhece, atualmente, um direito autónomo à terra (KOTHARI, 2005, par. 26 e 31).

A terra é muitas vezes identificada como a base da riqueza, *status* social e poder. Ele é a fonte primária para atividades de abrigo, comida e econômicas. Direito à moradia não pode ser cumprido se não houver acesso à terra. Consequentemente, a igualdade de direitos de acesso à terra é de fundamental importância para o potencial de construção de relações de gênero equilibradas em sociedades pós-conflito e integração das mulheres à sua nova realidade.

A nível internacional, os direitos da terra estão presentes em inúmeros tratados e declarações. De um modo geral, esses instrumentos de direitos humanos não se articulam diretamente com o direito sobre a terra e outros relacionados, mas trazem o princípio da não discriminação e da igualdade de todos os direitos para todas as pessoas, independentemente do sexo. Instrumentos e documentos da ONU interagem e se combinam para constituir uma base jurídica e política para a proteção e a observância dos direitos das mulheres à terra, que deve ser considerada holística.

f) O direito à moradia adequada inclui a garantia de acesso a serviços adequados

Já tocamos nesse ponto anteriormente, mas devido à sua importância, vamos repetir. O direito à moradia adequada não significa apenas que a estrutura da habitação deve ser adequada. Também deve haver um acesso sustentável e não discriminatório às infraestruturas essenciais para a saúde, segurança, conforto e nutrição. Por exemplo, deve haver acesso a água potável, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, saneamento e instalações para lavagem, meios para o armazenamento de alimentos, eliminação de resíduos, drenagem e serviços de emergência.

3. DIREITO À MORADIA ADEQUADA E DISCRIMINAÇÃO

Discriminação significa qualquer distinção, exclusão ou restrição feita com base nas características específicas de um indivíduo, tais como raça, religião, idade ou sexo, que tenha o efeito ou propósito de dificultar, impedir ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais. A discriminação está ligada à marginalização de grupos populacionais específicos e geralmente é a raiz das desigualdades estruturais dentro das sociedades.

Em se tratando de moradia, a discriminação pode assumir a forma de leis, políticas ou medidas discriminatórias; desenvolvimento de políticas excludentes; exclusão de benefícios habitacionais; insegurança da posse; a falta de acesso ao crédito; participação limitada na tomada de decisões, ou falta de proteção contra práticas discriminatórias realizadas por agentes privados.

Igualdade e não discriminação são princípios fundamentais de todos os direitos humanos e são, portanto, componentes críticos do direito à moradia adequada. O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (NAÇÕES UNIDAS, 1992), em seu Artigo 2, identifica, como cláusulas não exaustivas, os seguintes fundamentos de discriminação: raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, fortuna, nascimento ou qualquer outra condição. De acordo com o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, *outra condição* pode incluir deficiência, estado de saúde (por exemplo, portadores de HIV/Aids) ou orientação sexual. A relatora especial sobre moradia adequada também enfatizou que a discriminação e a segregação na habitação podem resultar da pobreza e da marginalização econômica (OHCHR; ONU-Habitat, 2009, p. 10).

O impacto da discriminação é agravado quando um indivíduo sofre dupla ou múltipla discriminação, por exemplo, em função do sexo e da raça, origem nacional combinada com deficiência. A Comissão sublinhou a importância de abordar este tipo de discriminação no seu Comentário Geral nº 18, datado de 2005, sobre a igualdade de direitos dos homens e das mulheres a usufruir de todos os direitos econômicos, sociais e culturais (UNITED NATIONS, 2005, art. 13).

É importante repetir e reforçar que os Estados têm a obrigação de proibir e eliminar a discriminação por qualquer motivo e garantir de fato e de direito a igualdade no acesso à habitação e proteção contra despejos forçados adequados.

4. O DIREITO À MORADIA ADEQUADA E SUA APLICAÇÃO A GRUPOS VULNERÁVEIS

Alguns grupos ou indivíduos têm dificuldades particulares para exercer o seu direito à moradia adequada. Como consequência de quem eles são, por questões de discriminação ou estigma, ou uma combinação desses fatores, alguns seres humanos enfrentam desafios desproporcionais na realização de seus direitos. Dessa forma, para proteger o direito à moradia de forma eficaz, é necessário prestar atenção à situação específica de indivíduos e grupos, em particular aqueles que vivem em situações vulneráveis. Os Estados devem adotar medidas positivas e ações afirmativas para garantir que eles não sejam discriminados no propósito ou no efeito das leis. Por exemplo, os Estados devem adaptar suas leis e políticas de habitação aos mais necessitados, e não visando apenas grupos majoritários.

Os grupos específicos descritos a seguir ilustram o que as normas relativas ao direito à moradia adequada significam na prática.

a) Mulheres

Embora os dados sejam escassos e os valores sejam difíceis de estimar, é sabido que as mulheres representam uma proporção importante dos que estão inadequadamente alojados. As mulheres enfrentam discriminação em muitos aspectos da habitação por serem mulheres, ou por causa de outros fatores como a pobreza, idade, classe, orientação sexual ou etnia. Em muitas partes do mundo, e especialmente nas áreas rurais, o gozo das mulheres do direito à moradia adequada muitas vezes depende de seu acesso e controle sobre a terra e propriedade.

A discriminação contra as mulheres na esfera da habitação pode ser causada, por exemplo, por: leis estatutárias discriminatórias; leis e políticas de gênero neutro, ou seja, aquelas que não tomam em

consideração circunstâncias especiais das mulheres (tais como a sua vulnerabilidade à violência sexual e violência baseada no gênero), predominância de leis, práticas, costumes e tradições que discriminam as mulheres; viés machista no judiciário e da administração pública; falta de acesso a recursos, informações ou processos de tomada de decisão; e falta de consciência dos direitos. Esta discriminação é sustentada por fatores estruturais e históricos.

As mulheres enfrentam graves discriminações em relação à segurança da posse. Independentemente da sua forma, a posse é muitas vezes entendida, gravada ou registrada em nome dos homens, deixando as mulheres dependentes de seus parentes masculinos para a segurança da posse. Além disso, enquanto as formas coletivas de posse podem incluir as mulheres, os processos de tomada de decisão são muitas vezes dominados pelos homens.

Sem controle sobre moradia, terra ou a propriedade, as mulheres têm pouca autonomia pessoal ou econômica, e são mais vulneráveis a abusos no seio da família, comunidade e sociedade em geral. Quando o acesso das mulheres à moradia, terra ou a propriedade depende de uma pessoa, seu marido, irmãos, pais ou outros parentes do sexo masculino, elas se tornam vulneráveis à falta de moradia, pobreza e miséria, se esse relacionamento chega ao fim.

b) Mulheres e o direito à herança

Felizmente, no Brasil, a Constituição de 1988 reconhece a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres, inclusive com relação aos direitos de propriedade e herança (BRASIL, 1988). Porém, em muitas partes do mundo, as mulheres e meninas enfrentam discriminação enraizada na herança, que pode afetar seriamente o seu direito à moradia adequada. Essa discriminação muitas vezes é consagrada nas leis escritas, mas também nas leis e práticas costumeiras que não reconhecem a igualdade de direitos de herança das mulheres e dos homens. Como resultado, as mulheres têm direito a uma parte menor do que parentes do sexo masculino, ou simplesmente são excluídas de qualquer herança de seus falecidos maridos ou pais.

A violência é comum no contexto da herança. Uma mulher, muitas vezes, pode ser forçada a transferir seus bens a seus parentes, o que geralmente envolve a violência física e psicológica, e causa traumas de longa duração. Parentes muitas vezes abusam de viúvas impunimente, já que essas questões são vistas como um assunto privado.

Se uma mulher decide lutar por sua herança, ela também pode enfrentar a violência de seus sogros ou até mesmo da comunidade em geral. As reivindicações das mulheres por herança podem acabar resultando na exclusão social, não só da família, mas também da comunidade (KOTHARI, 2005, par. 59-61).

c) Crianças

A saúde das crianças, o avanço educacional e seu bem-estar geral são profundamente influenciados pela qualidade da habitação em que vivem. A falta de moradia adequada e as remoções forçadas tendem a ter um impacto profundo sobre as crianças devido às suas necessidades específicas. Tais condições afetam o crescimento, desenvolvimento e gozo de toda uma gama de direitos humanos, incluindo o direito à educação, à saúde e à segurança pessoal.

Embora a existência de crianças de rua frequentemente seja o sinal mais visível da deficiência na habitação de/para crianças, outras situações também têm implicações específicas para a sua fruição do direito à moradia adequada. Habitações apertadas, lotadas, barulhentas ou precárias prejudicam gravemente o desenvolvimento e a saúde das crianças, bem como a sua capacidade de aprender e brincar. Estudos têm destacado que a moradia inadequada aumenta as taxas de mortalidade de crianças menores de cinco anos. A forma mais significativa de poluentes químicos que afetam a saúde das crianças em países de renda média é a poluição interna resultante de fogões de baixa qualidade e ventilação inadequada (UNICEF, 2002, p. 10).

O acesso aos serviços básicos ligados à casa, como água potável e saneamento adequado, é fundamental para garantir a saúde das crianças. Doenças diarreicas tiram a vida de cerca de dois milhões de crianças a cada ano, sendo que 80 a 90 por cento dos casos são o resultado de água

contaminada e saneamento inadequado (OHCHR; ONU-Habitat, p. 20). Especialmente para as meninas, a falta de água potável, dentro ou perto de casa, pode significar longas viagens para coletar água em pontos de água remotos, muitas vezes em detrimento da sua educação, juntamente com o risco de serem vítimas de abuso sexual e outras ameaças ao longo do caminho.

A localização da moradia também é fundamental para garantir o acesso das crianças a creches, escolas, serviços de saúde, entre outros. Se os assentamentos habitacionais ficam distantes de escolas, ou se o transporte é inexistente ou muito caro, é muito difícil que as crianças tenham acesso a educação ou saúde.

A falta de moradia tem efeitos particulares sobre as crianças, comprometendo seu crescimento, desenvolvimento e segurança. Crianças de rua podem ser vulneráveis a uma série de problemas emocionais, como ansiedade, insônia e agressividade. Seu acesso aos serviços básicos, como saúde e educação, também pode ser seriamente prejudicado se elas não têm endereço fixo. Crianças que vivem e trabalham na rua são particularmente vulneráveis às ameaças, assédio e violência por parte de particulares e até mesmo da polícia.

As remoções forçadas tendem a afetar toda a família, mas têm um impacto ainda mais devastador sobre as crianças. Após as remoções forçadas, a estabilidade da família e seus meios de subsistência são frequentemente ameaçados, sendo que o impacto dos despejos no desenvolvimento da criança é considerado semelhante ao dos conflitos armados (RAHMATULLAH, 1997).

d) Habitantes das favelas

A ONU-Habitat observa que os residentes urbanos que mais sofrem com a falta de segurança de propriedade são os aproximadamente 1 bilhão de pessoas pobres que vivem em favelas ao redor do mundo. Mais de 930 milhões de pessoas vivem em favelas nos países em desenvolvimento, onde constituem 42% da população urbana. Essa proporção é particularmente elevada na África Subsaariana, onde moradores de favelas compõem 72% da população urbana, e no sul da Ásia, onde representam 59% (OHCHR; ONU-Habitat, p. 21).

Favelas geralmente são corroídas pela falta de habitação durável, espaço insuficiente, a falta de água potável, saneamento inadequado etc. Devido à natureza informal de seus assentamentos, moradores de favelas muitas vezes não têm segurança da posse, o que os torna vulneráveis a remoções forçadas, ameaças e outras formas de assédio. Relatórios da ONU-Habitat apontam que cerca de 2 milhões de pessoas, a maioria delas moradores de favelas, são despejadas à força a cada ano[2]. Os efeitos de despejos forçados em moradores de favelas são muitas vezes desastrosos, deixando-os sem-teto e forçando-os cada vez mais baixo nos limites da pobreza.

Em muitos lugares do mundo, autoridades nacionais ou locais relutam em estender os serviços básicos para as favelas, precisamente porque são informais. Como resultado, os moradores de favelas raramente têm acesso a água potável, saneamento básico ou eletricidade, e a coleta de lixo é limitada ou inexistente. Como, em muitos casos, as favelas não estão ligadas aos sistemas de água canalizada, seus moradores, muitas vezes, acabam pagando 5 a 10 vezes mais pela água do que os residentes de áreas urbanizadas.

A urbanização das favelas é reconhecida como um meio eficaz de melhorar as condições de habitação dos seus moradores. *Urbanização de favelas*, em definição pela Aliança de Cidades – aliança global de cidades lançadas pelo Banco Mundial e pela ONU-Habitat em 1999 – é um conjunto de "melhorias físicas, sociais, econômicas, organizacionais e ambientais desenvolvidas de forma cooperativa e localmente entre os cidadãos, grupos comunitários, empresas e autoridades locais" (WORLD BANK; UNCHS (Habitat), 1999, p. 2).

Os programas de urbanização de favelas podem contribuir para a realização do direito à moradia e, desde os últimos anos, tem sido usado pelo governo brasileiro, que se tornou uma referência neste tópico.

[2] Disponível em: <http://www.unhabitat.org/categories.asp?catid=2>. Acesso em: 25 jul. 2013.

e) Populações em situação de rua

Não existe uma definição internacionalmente acordada para população de rua. As definições vão desde a simples equiparação da falta de moradia, ou seja, a *ausência de um teto*, às mais complexas, que levam em conta a adequação da habitação, o risco de se tornar sem-teto, o tempo em que a pessoa está sem abrigo e as possibilidades pessoais para remediar a situação da falta de habitação.

Para fins estatísticos, a ONU definiu as famílias em situação de rua como "famílias sem abrigo que se inserem no âmbito dos alojamentos. Elas carregam suas poucas posses com elas, dormindo nas ruas, nas portas ou no cais, ou em qualquer outro espaço, de uma forma mais ou menos aleatória" (UNSTATS, 2008). A ONU-Habitat enfatiza que ser uma pessoa em situação de rua tem mais relação com não pertencer a lugar nenhum, do que simplesmente não ter onde dormir. Dada a ausência de uma definição global de falta de moradia, os dados disponíveis sobre a dimensão desse fenômeno são limitados, o que impede o desenvolvimento de estratégias e políticas coerentes para prevenir e corrigi-lo.

Além da violação do seu direito à moradia adequada, as pessoas em situação de rua podem ser privadas de uma série de outros direitos humanos. Leis que criminalizam pobreza, vagabundagem ou dormir ao relento, juntamente a *operações de limpeza* para remover pessoas em situação de rua têm um impacto direto sobre a sua integridade física e psicológica e, consequentemente, o grave desrespeito dos direitos fundamentais à segurança e liberdade individual das pessoas em situação de rua. Simplesmente por não ter um lugar seguro para viver, nem qualquer privacidade, pessoas sem abrigo são muito mais vulneráveis a violência, ameaças e exploração sexual.

Obrigações dos Estados-membros no sentido da plena realização do direito à moradia adequada incluem tomar medidas para prevenir a falta de moradia. Entre as medidas a serem tomadas de imediato, o Comitê menciona determinar a extensão da pobreza, bem como a adoção de uma estratégia nacional de habitação que deve refletir uma consulta genuína e ampla aos desabrigados. Também enfatiza que as remoções forçadas não devem ter como consequência que antigos moradores se tornem pessoas em situação de rua (UNITED NATIONS, 1997, par. 17).

f) Pessoas com deficiência

Existem mais de 650 milhões de pessoas com deficiência no mundo, das quais cerca de 80% vivem em países em desenvolvimento. As pessoas com deficiência geralmente vivenciam várias barreiras para a fruição do seu direito à moradia adequada, incluindo a falta de acessibilidade física, discriminação e estigmatização, obstáculos institucionais, a falta de acesso ao mercado de trabalho, baixa renda e falta de habitação social ou o apoio da comunidade.

Acessibilidade é uma questão fundamental. Habitação, instalações e bairros são tradicionalmente concebidos para pessoas sem deficiência. A frequente exclusão e marginalização das pessoas com deficiência muitas vezes significa que elas não são ouvidas quando novas estruturas habitacionais ou bairros são desenvolvidos ou quando as favelas são urbanizadas. Elas também são vulneráveis a violações de direitos associados ao direito à moradia adequada. A falta de instalações sanitárias adequadas em assentamentos informais, por exemplo, pode representar sérios desafios.

Segurança da posse é outro desafio para pessoas com deficiência, em particular aquelas com deficiência intelectual ou psicossocial. A frequente falta de reconhecimento da sua capacidade legal, muitas vezes juntamente com os requisitos para que os exerçam pessoalmente, significa que as pessoas com tais deficiências raramente são capazes de entrar em qualquer tipo de contrato formal de habitação (de locação, propriedade etc.) e, portanto, têm que confiar em meios menos formais para garantir habitação. Esses arranjos, por sua vez, podem torná-los mais vulneráveis a remoções forçadas.

Em geral, quando não se dá conta do problema da estigmatização, e serviços comunitários e sociais não estão disponíveis – incluindo programas de habitação social – pessoas com deficiência enfrentam discriminação quando procuram moradia, ou desafios mais gerais, para garantir os recursos necessários para a obtenção de moradia adequada. Tais desafios, inevitavelmente, os tornam mais vulneráveis a despejos forçados, falta de moradia e condições de moradia inadequadas.

O Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece que às pessoas com deficiência deve ser concedido o acesso pleno e sustentável de recursos adequados de moradia, e que a lei de habitação e as políticas devem levar em conta as suas necessidades. No seu Comentário

Geral nº 5, o Comitê reafirmou que o direito à moradia adequada inclui a acessibilidade para pessoas com deficiência (UNITED NATIONS, 1994). A relatora especial sobre moradia adequada também sublinhou não só que a habitação deve ser física e economicamente acessível para pessoas com deficiência, mas que elas devem ser capazes de participar efetivamente da vida da comunidade onde vivem.

g) Deslocados e imigrantes

Pessoas em movimento, sejam refugiados, pessoas em busca de asilo, refugiados internos ou imigrantes, são particularmente vulneráveis a uma série de violações de direitos humanos, incluindo violações do direito à moradia adequada. Pessoas deslocadas são também particularmente vulneráveis à discriminação, racismo e xenofobia, que pode ainda interferir com a sua capacidade de garantir condições de vida sustentáveis e adequadas. As pessoas que foram removidas à força muitas vezes sofreram trauma durante a fuga, e perderam familiares e estratégias e mecanismos de apoio.

Campos de refugiados e deslocados internos em todo o mundo, particularmente quando a relocação demora a acontecer, muitas vezes são dilapidados e superlotados, fornecendo abrigo e serviços inadequados. Às vezes, seus habitantes não recebem nenhum serviço básico, como alimentação ou possibilidades de higienização pessoal. Mulheres e meninas deslocadas que vivem em acampamentos podem estar sujeitas à violência sexual e de gênero, por exemplo, por não ser dada bastante atenção às suas necessidades e vulnerabilidades específicas na construção do acampamento.

Frequentemente os migrantes também acabam vivendo em condições precárias e inseguras em cidades e áreas urbanas. Isso acontece porque, muitas vezes, eles são incapazes de alugar uma casa adequada, devido a seu *status* legal ou por problemas de discriminação. Assim, muitos são obrigados a viver em condições inseguras e de superlotação.

Também não são raros os casos de empregadores que obrigam os trabalhadores domésticos migrantes ou operários a morarem no seu local de trabalho. Muitos acabam vivendo em dormitórios superlotados, dormindo em turnos e sem acesso a saneamento adequado. Trabalhadores domésticos

são obrigados a dormir em quartos mal ventilados, armazéns ou áreas de estar comum com nenhum respeito pela sua dignidade, privacidade ou segurança pessoal.

Imigrantes irregulares ou não documentados[3], incluindo pessoas que tiveram seu pedido de asilo recusado, são particularmente vulneráveis a abusos de direitos humanos, incluindo a violação do seu direito à moradia adequada. Sua falta de personalidade jurídica impossibilita que essas pessoas sejam parte em processos legais ou contratos, o que, juntamente com a criminalização da imigração irregular em muitos países, significa que a maioria será incapaz de desafiar as práticas discriminatórias de aluguel. As estratégias nacionais de habitação raramente incluem os imigrantes, e praticamente nunca incluem imigrantes irregulares.

No contexto de soluções duradouras, uma nova norma sobre moradia e restituição de bens surge para garantir os direitos dos refugiados e deslocados internos que decidiram regressar voluntariamente às suas casas originais. Repatriamento voluntário e retorno têm, nos últimos anos, evoluído para significar, para os refugiados, mais do que o mero retorno ao seu país, e para os deslocados internos, mais do que a volta a uma cidade ou uma região. É cada vez mais entendido como o retorno à retomada do controle sobre a própria a casa, terra ou propriedade de origem. Refugiados e deslocados internos que optam por não voltar para suas casas devem ser protegidos contra o regresso forçado em todas as circunstâncias, e devem ser habilitados para reassentar em condições de respeito ao seu direito à moradia adequada.

Essa mudança tem sido cada vez mais refletida nas leis internacionais, regionais e nacionais e outros instrumentos que reconhecem explicitamente habitação e restituição da propriedade como um direito humano. Em agosto de 2005, a Sub-Comissão das Nações para a Proteção e Promoção dos Direitos Humanos aprovou os princípios de habitação e restituição de bens de refugiados e pessoas deslocadas, também conhecidos como *Princípios Pinheiro*. Esses princípios fornecem orientação prática específica para garantir o direito à moradia e à restituição de bens, e para a aplicação de leis, programas e políticas de restituição baseados em normas internacionais de direitos humanos, humanitários e direitos dos refugiados já existentes (PINHEIRO, 2005).[4]

---

[3] Imigrantes não documentados são aqueles que estão no país sem o visto adequado para a sua permanência ou cuja permanência excede o prazo autorizado pelo visto.

[4] Veja também FAO, 2007.

h) Povos indígenas

Os povos indígenas são mais propensos do que outros grupos a viver em condições inadequadas de moradia e, muitas vezes, sofrer discriminação sistêmica no mercado habitacional. Particularmente preocupante é a situação habitacional de pobreza em que eles geralmente vivem, (especialmente em comparação com as populações majoritárias), incluindo serviços básicos inadequados. Como grupo, é igualmente preocupante sua vulnerabilidade a situações de deslocamento, à insegurança da posse que têm sobre suas terras tradicionais, e às propostas alternativas de habitação culturalmente muito inadequadas, feitas muitas vezes pelas autoridades. Os povos indígenas sofrem discriminação em quase todos os aspectos da habitação: leis e políticas discriminatórias contra eles, falhando em não levar em conta as suas circunstâncias específicas; há discriminação na atribuição de recursos para habitação, incluindo créditos e empréstimos; os proprietários privados os discriminam no mercado particular de habitação.

Enquanto a maioria dos povos indígenas ao redor do mundo ainda vive em áreas rurais, são crescentes os números dos que se deslocam, voluntária ou involuntariamente, para as áreas urbanas, deixando para trás suas terras, territórios e recursos, e muitas vezes enfrentando uma realidade de pobreza ainda maior. Como resultado, as condições de moradia de muitos povos e indivíduos indígenas em áreas urbanas são inadequadas. As mulheres indígenas muitas vezes carregam o peso de condições precárias de moradia. Considerando-se que, em alguns países, mais de metade da população indígena vive em cidades, o seu direito à moradia adequada representa um novo desafio para os governos.

O Artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece que o direito à moradia adequada se estende a *todos*. Além disso, o Artigo 2 prevê que todos os direitos previstos no Pacto devem ser exercidos sem discriminação. Isso quer dizer que os povos indígenas também têm o direito de desfrutar do direito à moradia adequada, sem discriminação e em pé de igualdade com o restante da população (NAÇÕES UNIDAS, 1992).

5. A INTERNACIONALIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA

Quando a ONU foi criada, em 1945, dois terços da população mundial viviam na zonal rural. Assim, a urbanização e seus aspectos recebiam pouca atenção da Organização. Em 1978, após uma reunião em Vancouver conhecida como Habitat I, foi criada a Habitat, agência da ONU para assentamentos humanos, que tem por finalidade a promoção de cidades social e ambientalmente sustentáveis e com o objetivo de prover abrigo adequado para todos. Foi o início da era de luta pelos direitos de fraternidade, aqueles que pertencem a todos, mas ao mesmo tempo não se pode identificar um grupo de indivíduos que possa reclamá-los. São direitos de toda a humanidade, ao mesmo tempo.

De 1978 a 1997, a Habitat lutou praticamente sozinha entre as organizações multilaterais para prevenir e amenizar os problemas decorrentes do enorme crescimento urbano, especialmente entre as cidades dos países em desenvolvimento. Entre os anos de 1997 a 2002, quando mais de cinquenta por cento da população mundial passou a habitar as cidades, a ONU-HABITAT – guiada pela Agenda Habitat e pela Declaração do Milênio – passou por uma grande revitalização, usando sua experiência para identificar as prioridades emergentes para o desenvolvimento urbano sustentável e tomar as necessárias correções de percurso.

Em 1996, as Nações Unidas realizaram uma segunda conferência sobre cidades, a Habitat II, em Istambul, na Turquia, para avaliar duas décadas de progresso desde a Habitat I em Vancouver e definir novas metas para o novo milênio. Adotado por 171 países, o documento político gerado a partir desta conferência é conhecido como Agenda Habitat, e contém mais de 100 compromissos e 600 recomendações.[5]

No dia 1º de janeiro de 2002, o mandato da agência foi reforçado, e seu *status* elevado para o de um programa de pleno direito do Sistema da ONU.[6] A revitalização colocou a ONU-HABITAT diretamente no centro da agenda de desenvolvimento das Nações Unidas para a redução da pobreza.

É por meio dessa agenda que a ONU-HABITAT contribui para o objetivo global do Sistema das Nações Unidas de reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável, exercendo uma grande

[5] Disponível em: <www.un-habitat.org/content.asp?typeid=19&catid=10&cid=927>. Acesso em: 30 ago. 2013..

[6] Resolução A/56/206 Assembleia Geral da ONU.

influência e um grande impacto sobre os temas relacionados ao direito à moradia adequada. Os seus parceiros vão de governos e autoridades locais a uma seção transversal de organizações não governamentais e grupos da sociedade civil ampla internacional.

Depois destas modificações de foco, apesar de ainda haver muito a ser feito, alcançou-se um entendimento mais avançado sobre o direito à moradia adequada como um dos elementos do direito a um padrão de vida adequado e também sobre os demais direitos que intimamente se relacionam a ele. O entendimento profundo que se tem sobre esse direito hoje auxilia nas políticas públicas para garantir acesso e proteção ao direito à moradia adequada.

5.1. Legislação internacional

O direito à moradia adequada é um direito humano reconhecido na legislação internacional dos direitos humanos, como componente do direito a um padrão de vida adequado.

Uma de suas primeiras referências está no Artigo 25 (1) da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que diz, textualmente:

> Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), amplamente considerado como o instrumento central para a proteção do direito à moradia adequada, nos mesmos moldes da DUDH, refere-se ao direito de todos a um padrão de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e habitação, e com a melhoria contínua das condições de vida (NAÇÕES UNIDAS, 1992, art. 11).

O Comitê para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais adotou vários comentários gerais sobre o direito à moradia adequada. Os Comentários Gerais nº 4, 7 e 16, em especial, trazem luz às questões

relacionadas com a habitação e fornecem uma orientação confiável sobre as disposições do PIDESC (UNITED NATIONS, 1991, 1997,1988).

Outros tratados internacionais de direitos humanos têm abordado o direito à moradia adequada de diferentes maneiras. Alguns são de aplicação geral, enquanto outros cobrem os direitos humanos de grupos específicos, como mulheres, crianças, povos indígenas, trabalhadores imigrantes e membros das suas famílias, ou pessoas com deficiência.

Várias orientações e princípios internacionais também estabelecem disposições específicas relativas ao direito à moradia adequada. Apesar de não serem juridicamente vinculativos, ou seja, não terem força legal, eles fornecem orientações úteis sobre a implementação do direito à moradia adequada, especialmente para grupos específicos, como trabalhadores, refugiados e pessoas internamente deslocadas, idosos e povos indígenas. De particular relevância são os princípios básicos e as diretrizes sobre despejos e deslocamentos por consequência de programas de desenvolvimento. Esses princípios e diretrizes foram desenvolvidos pela Relatoria Especial sobre Moradia Adequada e descrevem as obrigações dos Estados de proteger seus cidadãos contra as remoções forçadas, e lança outras obrigações específicas que devem ser observadas antes, durante e após os despejos.

Várias conferências, declarações e planos de ação, como a Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos (1976), a Agenda 21 (1992), a Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos (1996), a Agenda Habitat (1996) e a Declaração do Milênio e de Desenvolvimento do Milênio (2000) também ajudaram a esclarecer vários aspectos do direito à moradia adequada e reafirmaram os compromissos dos Estados-membros da ONU para a sua realização.

O direito humanitário internacional, o direito da guerra, também estabelece proteção específica do direito à moradia adequada tanto durante os conflitos armados internos, quanto durante os conflitos armados internacionais. Em seu Artigo 8, O Estatuto do Tribunal Penal Internacional reconhece como crime de guerra a extensa destruição e apropriação de bens que não seja justificada por necessidade militar e que seja executada de forma ilegal e arbitrária.

5.2. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

Artigo 17 – 1. Ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra e reputação. 2. Toda pessoa terá direito à proteção da lei contra essas ingerências ou ofensas (NAÇÕES UNIDAS, 2009).

5.3. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

Artigo 11 – 1. Os Estados-parte no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e *moradia adequadas*, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-parte tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento (BRASIL, 1992).

5.4. Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

Destacam-se os seguintes pontos de interpretação do Artigo 11 do PIDESC:

6. O direito à habitação adequada aplica-se a todas as pessoas. Enquanto a referência a 'si próprio e sua família' reflete a crença a respeito dos papéis desempenhados pelo gênero de atividade econômica comumente aceitos em 1966, quando a Convenção foi adotada, a expressão não pode ser lida hoje implicando quaisquer limitações sobre a aplicabilidade do direito aos indivíduos ou a domicílios chefiados por mulheres ou outros grupos. Assim, a concepção de 'família' deve ser entendida em sentido amplo. Além disso, os indivíduos, assim como as famílias, têm o reconhecimento de seu direito à habitação adequada independentemente de idade, condição econômica, grupo ou outra pertinência a um grupo ou quaisquer outros fatores como tais. Em particular, o gozo deste direito não deve, de acordo com o artigo 2(2) da Convenção, ser sujeito a qualquer forma de discriminação.

7. Segundo o ponto de vista do Comitê, o direito à habitação não deveria ser interpretado em um sentido estreito ou restrito que o equipara com, por exemplo, o abrigo provido meramente de um teto sobre a cabeça dos indivíduos, ou julga o abrigo exclusivamente como uma mercadoria. Diferentemente, isso deveria ser visto mais propriamente como um direito a viver, onde quer que seja, com segurança, paz e dignidade. Isto é apropriado por,

pelo menos, duas razões. Em primeiro lugar, o direito à habitação é integralmente vinculado a outros direitos humanos e a princípios fundamentais sobre os quais a Convenção é baseada. Esta 'inerente dignidade da pessoa humana', de que os direitos na Convenção são ditos derivar, exige que o termo 'habitação' seja interpretado de forma que leve em conta uma variedade de outras considerações, fundamentalmente que o direito à habitação deveria ser assegurado a todas as pessoas independentemente da renda ou acesso a recursos econômicos. Segundamente, a referência no artigo 11(1) deve ser lida referindo-se não apenas à habitação, mas à habitação adequada. Como a Comissão sobre Assentamentos Humanos e a Estratégia Global para Habitação para o ano 2000 afirmaram, 'habitação adequada significa privacidade adequada, espaço adequado, segurança, iluminação e ventilação adequadas, infraestrutura básica adequada e localização adequada em relação ao trabalho e facilidades básicas, tudo a um custo razoável'.

8. Assim, a concepção de adequação é particularmente significante em relação ao direito à habitação, desde que serve para realçar um número de fatores que devem ser levados em consideração para constituir 'habitação adequada', pelos propósitos da Convenção. Enquanto a adequação é determinada em parte por fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos, ecológicos e outros fatores, o Comitê acredita, contudo, que é possível identificar certos aspectos do direito que devem ser levados em consideração para este propósito em qualquer contexto particular. Eles incluem os seguintes:

a. Segurança legal de posse. A posse toma uma variedade de formas, incluindo locação (pública e privada), acomodação, habitação cooperativa, arrendamento, uso pelo próprio proprietário, habitação de emergência e assentamentos informais, incluindo ocupação de terreno ou propriedade. Independentemente do tipo de posse, todas as pessoas deveriam possuir um grau de sua segurança, o qual garanta proteção legal contra despejos forçados, pressões incômodas e outras ameaças. Estados-partes deveriam, consequentemente, tomar medidas imediatas com o objetivo de conferir segurança jurídica de posse sobre pessoas e domicílios em que falta proteção, em consulta real com pessoas e grupos afetados.

b. Disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura. Uma casa adequada deve conter certas facilidades essenciais para saúde, segurança, conforto e nutrição. Todos os beneficiários do direito à habitação adequada deveriam ter acesso sustentável a recursos naturais e comuns, água apropriada para beber, energia para cozinhar, aquecimento e iluminação, facilidades sanitárias, meios de armazenagem de comida, depósito dos resíduos e de lixo, drenagem do ambiente e serviços de emergência.

c. Custo acessível. Os custos financeiros de um domicílio associados à habitação deveriam ser a um nível tal que a obtenção e satisfação de outras necessidades básicas não sejam ameaçadas ou comprometidas. Passos deveriam ser tomados pelos Estados-partes

para assegurar que a porcentagem dos custos relacionados à habitação seja, em geral, mensurada de acordo com os níveis de renda. Estados-partes deveriam estabelecer subsídios habitacionais para aqueles incapazes de arcar com os custos da habitação, tais como formas e níveis de financiamento habitacional que adequadamente refletem necessidades de habitação. De acordo com o princípio dos custos acessíveis, os possuidores deveriam ser protegidos por meios apropriados contra níveis de aluguel ou aumentos de aluguel não razoáveis. Em sociedades em que materiais naturais constituem as principais fontes de materiais para construção, passos deveriam ser tomados pelos Estados-partes para assegurar a disponibilidade desses materiais.

d. Habitabilidade. A habitação adequada deve ser habitável, em termos de prover os habitantes com espaço adequado e protegê-los do frio, umidade, calor, chuva, vento ou outras ameaças à saúde, riscos estruturais e riscos de doença. A segurança física dos ocupantes deve ser garantida. O Comitê estimula os Estados-partes a, de modo abrangente, aplicar os Princípios de Saúde na Habitação, preparados pela OMS, que veem a habitação como o fator ambiental mais frequentemente associado a condições para doenças em análises epidemiológicas, isto é, condições de habitação e de vida inadequadas e deficientes são invariavelmente associadas com as mais altas taxas de mortalidade e morbidade.

e. Acessibilidade. Habitações adequadas devem ser acessíveis àqueles com titularidade a elas. A grupos desfavorecidos deve ser concedido acesso total e sustentável a recursos de habitação adequada. Assim, a grupos desfavorecidos como idosos, crianças, deficientes físicos, os doentes terminais, os portadores de HIV, pessoas com problemas crônicos de saúde, os doentes mentais, vítimas de desastres naturais, pessoas vivendo em áreas propensas a desastres, e outros deveriam ser assegurados um patamar de consideração prioritária na esfera habitacional. Leis e políticas habitacionais deveriam levar em conta as necessidades especiais de habitação desses grupos. Internamente, muitos Estados-partes, aumentando o acesso a terra àqueles que não a possuem ou a segmentos empobrecidos da sociedade, deveriam constituir uma meta central de políticas. Obrigações governamentais precisam ser desenvolvidas, objetivando substanciar o direito de todos a um lugar seguro para viver com paz e dignidade, incluindo o acesso ao terreno como um direito reconhecido.

f. Localização. A habitação adequada deve estar em uma localização que permita acesso a opções de trabalho, serviços de saúde, escolas, creches e outras facilidades sociais. Isso é válido para grandes cidades, como também para as áreas rurais, em que os custos para chegar ao local de trabalho podem gerar gastos excessivos sobre o orçamento dos lares pobres. Similarmente, habitações não deveriam ser construídas em locais poluídos nem nas proximidades de fontes de poluição que ameacem o direito à saúde dos habitantes.

g. Adequação cultural. A maneira como a habitação é construída, os materiais de

construção usados e as políticas em que se baseiam devem possibilitar apropriadamente a expressão da identidade e diversidade cultural da habitação. Atividades tomadas a fim do desenvolvimento ou modernização na esfera habitacional deveriam assegurar que as dimensões culturais da habitação não fossem sacrificadas, e que, entre outras, facilidades tecnológicas modernas sejam também asseguradas.

9. Como se notou acima, o direito à habitação adequada não pode ser visto isoladamente de outros direitos humanos contidos nos dois Pactos Internacionais e outros instrumentos internacionais aplicáveis. Alusão já foi feita nesta consideração para a concepção da dignidade humana e do princípio da não discriminação. Além disso, o pleno gozo dos outros direitos – tanto o direito de liberdade de expressão, o direito de liberdade de associação (tal como associações de locatários e outras associações comunitárias), o direito de liberdade de residência e o direito de participar na tomada das decisões públicas – é indispensável se o direito à habitação adequada é para ser realizado e mantido por todos os grupos da sociedade. Do mesmo modo, o direito de não ser sujeito à interferência arbitrária ou ilegal em sua privacidade, família, lar ou correspondência constitui uma dimensão muito importante na definição do direito a uma habitação adequada.

10. Independentemente do estado de desenvolvimento de qualquer país, há alguns passos que devem ser tomados imediatamente. Como reconhecido na Estratégia Global para Habitação e em outras análises internacionais, muitas das medidas requeridas para promover o direito à habitação exigiriam apenas a abstenção pelo governo de certas práticas e o comprometimento a facilitar a 'autoajuda' pelos grupos afetados. Para que tais passos sejam considerados além do máximo de recursos disponíveis para um Estado-parte, é apropriado que uma solicitação seja feita assim que possível de cooperação internacional de acordo com os Artigos 11(1), 22 e 23 do Pacto, e que o Comitê seja informado disto.

11. Estados-partes devem dar prioridade devida àqueles grupos sociais que vivem em condições desfavoráveis, dando-lhes particular consideração. Políticas e legislação não deveriam ser criadas para beneficiar grupos sociais já favorecidos, em detrimento de outros. O Comitê é ciente de que fatores externos podem afetar o direito a uma melhoria contínua das condições de vida, e que em muitos Estados-partes as condições de vida em geral declinaram durante a década de 80. Entretanto, como foi percebido pelo Comitê no Comentário Geral 2 (1990) (E/1990/23, anexo III), apesar de problemas causados externamente, as obrigações do Pacto continuam a aplicar-se e são talvez até mais pertinentes durante tempos de contração econômica. Assim, pareceria para o Comitê que o declínio geral nas condições de vida e habitação, diretamente atribuíveis a decisões políticas e legislativas pelos Estados-partes e à falta de medidas compensatórias que se façam acompanhar, seria inconsistente com as obrigações assumidas no Pacto (NAÇÕES UNIDAS, 1992).

6. MARCOS LEGAIS E ORIENTADORES NO BRASIL

O Estado tem três tipos de obrigações com relação ao direito à moradia adequada: a obrigação de se abster de atos que ofendam tal direito, de proteger a moradia contra a intervenção de terceiros e de atuar para sua realização. A moradia integra o direito a um mínimo existencial.

> Há vasta legislação voltada à proteção da moradia e da posse sobre bens imóveis, amparada na Constituição Federal de 1988, que assegura como princípios fundamentais a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, incisos II e III). Está previsto no Título II – 'Dos Direitos e Garantias Fundamentais', o direito à propriedade, a subordinação desta ao cumprimento de sua função social, e a possibilidade de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro (art. 5º, incisos XXII, XXIII e XXIV). Há proteção constitucional especificamente voltada para indígenas (art. 231) e quilombolas. O capítulo sobre política urbana da Constituição Federal dispõe sobre a função social da propriedade urbana (art. 182 e 183) (ROLNIK, s.d.).

A Constituição inclui ainda a moradia entre as necessidades vitais básicas a serem atendidas pelo salário-mínimo; fixa as competências das entidades federativas no âmbito da política habitacional e da política urbana; cria o fundo para combate e erradicação da pobreza; declara os direitos dos índios e dos remanescentes dos quilombos.

> Em nível infraconstitucional, são importantes instrumentos de atuação do Estado na moradia: o Estatuto da Cidade, com o estabelecimento de diretrizes gerais da política do desenvolvimento urbano a serem seguidas por todas as entidades federativas, o Sistema Financeiro de Habitação, os programas habitacionais do Ministério da Cidade e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (GOMES, 2005).

6.1. A Constituição Federal de 1988

Tratando-se especificamente sobre a questão do direito à moradia, consta na Constituição Federal que "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...] nos termos seguintes":

> [...] XI – a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial; [...]
>
> XXII – é garantido o direito de propriedade;
>
> XXIII – a propriedade atenderá a sua função social;
>
> XXIV – a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;
>
> XXV – no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;
>
> XXVI – a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento; [...] (BRASIL, 1988, art. 5).

No artigo 6º, a Constituição afirma que 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" E no artigo 182 consta que a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordernar "[...] as funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes", e a propriedade urbana cumpre esta função "quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor" (BRASIL, 1998, art 182, par. 2).

A Constituição Federal também trata do direito de propriedade imobiliária:

> Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.
>
> § 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.
>
> § 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

> § 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião [...]
>
> Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.
>
> Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. (BRASIL, 1988).

Quanto à habitação rural, no artigo 184, consta na Constituição as questões sobre desapropriação de imóveis rurais:

> Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei [...] (BRASIL, 1988).

A habitação rural cumpre uma de suas funções sociais quando sua exploração favorecer "o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores" (BRASIL, 1988, art. 186, par. 4).

6.2. Lei n° 10.257, de 2001 – Estatuto da Cidade

A Lei denominada Estatuto da Cidade estabelece normas que regulam "o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental" e reforça, nos artigos 9º e 10, o conteúdo do artigo 183 da Constituição Federal sobre a questão do direito de propriedade imobiliária:

> Art. 9º Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.§ 1º O título de domínio será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.§ 2º O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.§ 3º Para os efeitos deste

> artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão.
>
> Art. 10º As áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são suscetíveis de serem usucapidas coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural (BRASIL, 2001).

6.3. Lei n° 11.124, de 2005

Esta Lei dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS para garantir o direito à habitação para a população de baixa renda:

> Art. 2º Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:
>
> I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
>
> II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e
>
> III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação (BRASIL, 2005).

No artigo 5º dessa Lei constam os órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS):

> I – Ministério das Cidades, órgão central do SNHIS;
>
> II – Conselho Gestor do FNHIS;
>
> III – Caixa Econômica Federal – CEF, agente operador do FNHIS;
>
> IV – Conselho das Cidades;
>
> V – conselhos no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais;

> VI – órgãos e as instituições integrantes da administração pública, direta ou indireta, das esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e instituições regionais ou metropolitanas que desempenhem funções complementares ou afins com a habitação;
>
> VII – fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais e quaisquer outras entidades privadas que desempenhem atividades na área habitacional, afins ou complementares, todos na condição de agentes promotores das ações no âmbito do SNHIS; e
>
> VIII – agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional a atuar no Sistema Financeiro da Habitação – SFH.

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) foi criado "com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas à população de menor renda" (BRASIL, 2005, art. 7). O FNHIS é gerido por um Conselho Gestor, um órgão de caráter deliberativo e composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil, e compete ao Ministério das Cidades proporcionar ao Conselho Gestor os meios necessários ao exercício de suas competências (BRASIL, 2005, art. 9-10).

Além disso, conforme o artigo 14 da Lei, compete ao Ministério das Cidades:

> I – coordenar as ações do SNHIS;
>
> II – estabelecer, ouvido o Conselho das Cidades, as diretrizes, prioridades, estratégias e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social e os Programas de Habitação de Interesse Social;
>
> III – elaborar e definir, ouvido o Conselho das Cidades, o Plano Nacional de Habitação de Interesse Social, em conformidade com as diretrizes de desenvolvimento urbano e em articulação com os planos estaduais, regionais e municipais de habitação; [...]
>
> V – monitorar a implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social, observadas as diretrizes de atuação do SNHIS. (BRASIL, 2005). [...]
>
> Art. 17. Os Estados que aderirem ao SNHIS deverão atuar como articuladores das ações do setor habitacional no âmbito do seu território, promovendo a integração dos planos habitacionais dos Municípios aos planos de desenvolvimento regional, coordenando

> atuações integradas que exijam intervenções intermunicipais, em especial nas áreas complementares à habitação, e dando apoio aos Municípios para a implantação dos seus programas habitacionais e das suas políticas de subsídios. [...]
>
> Art. 22. O acesso à moradia deve ser assegurado aos beneficiários do SNHIS, de forma articulada entre as 3 (três) esferas de Governo, garantindo o atendimento prioritário às famílias de menor renda e adotando políticas de subsídios implementadas com recursos do FNHIS.

Quanto aos interesses do cidadão comum em relação à moradia, o artigo 23 da Lei trata dos benefícios concedidos no âmbito do SNHIS, que poderão ser representados por:

> I – subsídios financeiros, suportados pelo FNHIS, destinados a complementar a capacidade de pagamento das famílias beneficiárias, respeitados os limites financeiros e orçamentários federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais; [...]
>
> IV – outros benefícios não caracterizados como subsídios financeiros, destinados a reduzir ou cobrir o custo de construção ou aquisição de moradias, decorrentes ou não de convênios firmados entre o poder público local e a iniciativa privada.
>
> § 1º Para concessão dos benefícios de que trata este artigo serão observadas as seguintes diretrizes: [...]
>
> IV – concepção do subsídio como benefício pessoal e intransferível, concedido com a finalidade de complementar a capacidade de pagamento do beneficiário para o acesso à moradia, ajustando-a ao valor de venda do imóvel ou ao custo do serviço de moradia, compreendido como retribuição de uso, aluguel, arrendamento ou outra forma de pagamento pelo direito de acesso à habitação;
>
> V – impedimento de concessão de benefícios de que trata este artigo a proprietários, promitentes compradores, arrendatários ou cessionários de imóvel residencial. (BRASIL, 2005).

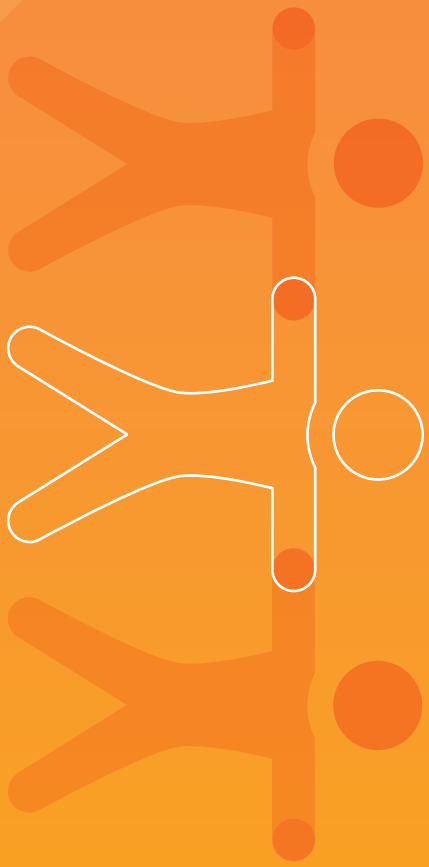
6.4. Lei nº 11.481, de 2007

Esta Lei prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é o órgão do Poder Executivo que está autorizado a executar ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses

imóveis, inclusive de assentamentos informais de baixa renda, podendo, para tanto, firmar convênios com os estados, Distrito Federal e municípios (BRASIL, 2007).

Especificamente sobre assentamentos de população de baixa renda em imóveis da União, a Lei determina que:

> § 1º Nas áreas urbanas, em imóveis possuídos por população carente ou de baixa renda para sua moradia, onde não for possível individualizar as posses, poderá ser feita a demarcação da área a ser regularizada, cadastrando-se o assentamento, para posterior outorga de título de forma individual ou coletiva [...].
>
> Art. 6º-A No caso de cadastramento de ocupações para fins de moradia cujo ocupante seja considerado carente ou de baixa renda, na forma do § 2º do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981, a União poderá proceder à regularização fundiária da área, utilizando, entre outros, os instrumentos previstos no art. 18, no inciso VI do art. 19 e nos arts. 22-A e 31 desta Lei. [...]
>
> Art. 22-A A concessão de uso especial para fins de moradia aplica-se às áreas de propriedade da União, inclusive aos terrenos de marinha e acrescidos, e será conferida aos possuidores ou ocupantes que preencham os requisitos legais estabelecidos na Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001.
>
> § 1º O direito de que trata o *caput* deste artigo não se aplica a imóveis funcionais.
>
> § 2º Os imóveis sob administração do Ministério da Defesa ou dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica são considerados de interesse da defesa nacional para efeito do disposto no inciso III do *caput* do art. 5º da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, sem prejuízo do estabelecido no § 1º deste artigo.
>
> Art. 13 A concessão de uso especial para fins de moradia, a concessão de direito real de uso e o direito de superfície podem ser objeto de garantia real, assegurada sua aceitação pelos agentes financeiros no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação – SFH (BRASIL, 2007).



PARTE 2

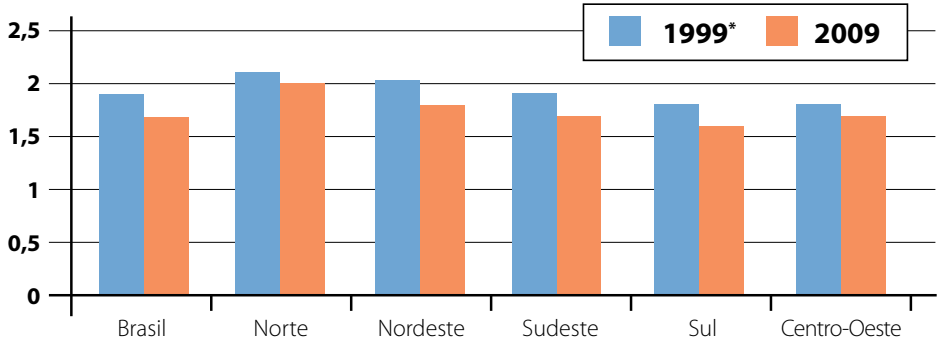
O CENÁRIO BRASILEIRO

7. ADENSAMENTO DOMICILIAR

Dados do IBGE apontam uma média de 1,7 morador por dormitório em 2009 (IBGE, 2010, p. 80). O acúmulo de pessoas em um domicílio é avaliado pelo número de cômodos servindo de dormitório, conforme preconizam as recomendações internacionais.

No gráfico abaixo é apresentado o número médio de pessoas por dormitório segundo as regiões do país:

Gráfico 1
Número médio de pessoas por cômodo servindo de dormitório, segundo as grandes regiões do Brasil



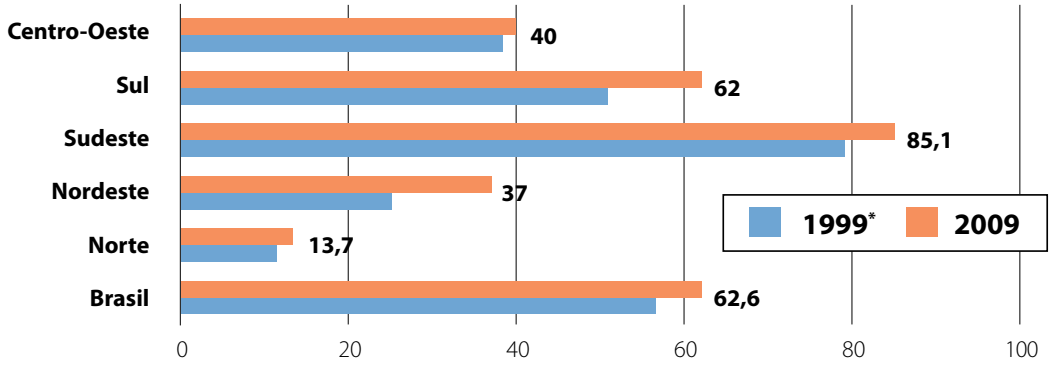
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1999/2009.
* Exclusive a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

8. SERVIÇOS DE SANEAMENTO

Os serviços de saneamento constituem a representação básica de uma moradia digna. Domicílios com condições de abastecimento de água por rede geral, esgotamento sanitário e lixo coletado

diretamente apresentam uma aproximação bastante razoável dessa realidade. Em 2010, somente 62,6% dos domicílios urbanos brasileiros encontravam-se nessa condição específica. Na região Norte, apenas 13,7% do total dos domicílios tinha acesso aos serviços simultâneos de saneamento. Na região Sudeste, verificou-se as melhores condições do país, com 85,1% dos domicílios nessas condições (IBGE, 2010, p. 82).

Gráfico 2
Proporção de domicílios particulares permanentes urbanos com serviços de saneamento, segundo as grandes regiões – Brasil, 1999/2009



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1999/2009.
Nota: Domicílios com condições simultâneas de abastecimento de água por rede geral, esgotamento sanitário por rede geral e lixo coletado diretamente. * Exclusive a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

9. CONDIÇÕES HABITACIONAIS

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) acompanha os indicadores sobre as condições de moradia da população, em termos de saneamento básico e outras características habitacionais. Os dados apontam que, no período entre 2009 e 2011, houve um aumento no percentual dos domicílios próprios no total de domicílios particulares permanentes. Outro dado que se destaca é o aumento dos domicílios atendidos por rede geral de abastecimento de água, esgotamento sanitário adequado,

coleta de lixo e iluminação elétrica. Nesse período, o crescimento do percentual de domicílios com telefone deveu-se à expansão da rede de telefonia celular. O único bem durável que diminuiu nos domicílios foi o rádio, os demais tiveram crescimento.

Tabela 1
Domicílios particulares permanentes, por grandes regiões, segundo algumas características – 2009/2011

Características	Domicílios particulares permanentes					
	Brasil	Região				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
2009						
Números relativos (%)						
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Condição de ocupação						
Próprio	73,6	78,7	76,2	71,8	76,1	65,4
Já quitado	69,4	77,2	74,1	66,6	69,6	61,3
Em aquisição	4,3	1,5	2,0	5,2	6,6	4,2
Alugado	17,0	12,2	14,3	19,1	15,4	21,4
Cedido	8,9	8,6	9,0	8,6	7,9	12,2
Outra	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1,0
Abastecimento de água						
Rede geral	84,2	56,7	77,9	92,3	85,2	83,0
Outra forma	15,8	43,3	22,1	7,7	14,8	17,0
Esgotamento sanitário						
Rede coletora	52,5	7,9	30,5	81,7	33,9	36,9
Fossa séptica ligada à rede coletora	6,6	5,0	2,9	3,9	23,3	2,3
Fossa séptica não ligada à rede coletora	13,1	40,2	18,7	2,8	23,6	7,1
Fossa rudimentar	20,7	34,4	33,8	7,0	16,1	52,3
Outro	3,6	4,7	4,2	4,0	2,2	0,6
Não tinham	3,6	7,7	9,8	0,6	1,0	0,8
Destino do lixo						
Coletado	88,4	79,0	76,0	95,9	91,4	89,9
Outro	11,6	21,0	24,0	4,1	8,6	10,1

(continua)

(continuação)

Características	Domicílios particulares permanentes					
	Brasil	Região				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
2009						
Números relativos (%)						
Existência de:						
Iluminação elétrica	98,9	95,2	97,6	99,8	99,7	99,6
Telefone	84,1	72,5	70,5	90,4	91,6	90,4
Somente móvel celular	41,1	51,2	48,3	32,4	44,1	51,7
Fogão	98,4	96,8	96,5	99,4	99,3	98,9
Filtro de água	51,3	30,5	48,6	65,2	21,9	59,7
Geladeira	93,3	84,3	84,5	97,8	98,1	96,2
Freezer	15,3	16,6	6,3	14,4	31,0	18,2
Máquina de lavar roupa	44,3	27,6	16,8	57,5	64,3	37,3
Rádio	87,8	75,3	81,7	92,1	93,4	84,3
Televisão	95,6	89,6	92,5	97,9	96,9	95,7
DVD	71,9	66,8	68,3	74,9	71,8	71,1
Microcomputador	34,6	19,5	18,4	43,7	42,6	35,7
Com acesso à internet	27,3	12,7	14,3	35,4	32,8	28,2
Carro	37,4	17,6	17,8	45,6	54,6	41,1
Motocicleta	16,2	20,9	17,4	12,8	18,5	22,7
Número de moradores						
1 morador	12,0	9,3	10,5	13,1	12,3	11,8
2 moradores	22,6	16,9	19,2	24,2	25,8	23,5
3 moradores	25,1	23,2	24,1	25,4	27,0	24,8
4 moradores	22,0	21,1	22,5	22,0	21,2	22,6
5 moradores	10,5	14,4	12,4	9,3	8,8	11,3
6 moradores	4,3	7,3	5,6	3,6	3,0	3,7
7 moradores	1,9	3,7	2,9	1,4	1,2	1,3
8 moradores ou mais	1,6	4,2	2,7	1,0	0,7	1,1

(continua)

(continuação)

Algumas características	Domicílios particulares permanentes					
	Brasil	Região				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
2011						
Números relativos (%)						
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Condição de ocupação						
Próprio	74,8	78,5	77,2	73,4	77,5	65,6
Já quitado	70,1	76,9	75,3	67,7	69,8	60,4
Em aquisição	4,7	1,6	1,9	5,7	7,7	5,2
Alugado	17,3	13,1	15,3	18,7	15,5	23,6
Cedido	7,5	8,1	7,0	7,5	6,4	10,1
Outra	0,5	0,4	0,5	0,4	0,6	0,7
Abastecimento de água						
Rede geral	84,6	55,9	79,9	91,1	86,8	86,0
Outra forma	15,4	44,1	20,1	8,9	13,2	14,0
Esgotamento sanitário						
Rede coletora	54,9	13,0	35,1	82,4	35,7	43,1
Fossa séptica ligada à rede coletora	7,7	7,2	5,0	4,6	23,9	2,3
Fossa séptica não ligada à rede coletora	14,6	36,9	21,0	3,9	23,9	14,3
Fossa rudimentar	16,6	30,3	27,0	4,9	14,7	39,2
Outro	3,3	4,9	3,9	3,9	1,2	0,4
Não tinham	3,0	7,6	8,0	0,4	0,6	0,7
Destino do lixo						
Coletado	88,8	75,8	77,3	95,9	92,5	91,8
Outro	11,2	24,2	22,7	4,1	7,5	8,2
Existência de:						
Iluminação elétrica	99,3	96,2	98,8	99,9	99,8	99,7
Telefone	89,9	81,6	81,8	94,0	93,8	93,6
Somente móvel celular	49,7	63,6	61,6	38,5	51,3	57,4
Fogão	98,6	96,7	97,2	99,4	99,4	99,2
Filtro de água	53,2	29,3	52,1	66,3	24,0	62,4

(continua)

(continuação)

Algumas características	Domicílios particulares permanentes					
	Brasil	Região				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
2011						
Números relativos (%)						
Geladeira	95,8	86,8	91,0	98,6	98,8	98,2
Freezer	16,4	18,0	7,7	15,8	31,9	17,9
Máquina de lavar roupa	51,0	32,8	22,4	64,7	70,3	48,5
Rádio	83,4	65,0	78,1	87,7	90,7	80,1
Televisão	96,9	91,7	95,4	98,3	97,8	96,9
DVD	75,5	70,2	73,4	78,1	74,6	75,2
Microcomputador	42,9	26,7	25,5	52,8	50,8	45,8
Com acesso à internet	36,5	20,2	21,3	46,1	42,0	38,6
Carro	40,9	20,3	20,4	49,0	59,3	47,8
Motocicleta	19,1	25,2	23,2	14,7	19,0	24,3
Número de moradores						
1 morador	12,7	9,7	11,2	13,7	13,2	13,8
2 moradores	23,9	18,2	21,2	25,5	26,5	24,5
3 moradores	25,7	22,5	24,9	26,1	27,7	25,1
4 moradores	21,0	21,7	21,6	20,6	20,3	21,8
5 moradores	9,7	13,5	11,4	8,6	8,1	9,4
6 moradores	3,9	6,8	5,1	3,2	2,6	3,6
7 moradores	1,7	3,6	2,5	1,3	1,1	1,0
8 moradores ou mais	1,4	4,0	2,1	0,9	0,6	0,8

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009/2011.

Quanto aos dados referentes aos serviços básicos, podemos conferir na Tabela 2 o crescimento percentual de 2009 para 2011:

Tabela 2
Domicílios particulares permanentes atendidos por serviço, segundo as Unidades da Federação – 2009/2011

Unidades da Federação	Domicílios particulares permanentes						
	Total	Serviços					
		Rede geral de abastecimento de água	Rede coletora de esgoto	Fossa séptica ligada à rede coletora	Coleta de lixo	Iluminação elétrica	Telefone
2009							
Números absolutos (1000 domicílios)							
Brasil	**58 566**	**49 325**	**30 720**	**3 847**	**51 784**	**57 893**	**49 266**
Rondônia	461	184	21	7	348	446	365
Acre	192	103	42	20	146	180	151
Amazonas	875	607	154	15	733	854	611
Roraima	127	99	15	2	98	124	85
Pará	2 013	981	49	160	1 565	1 888	1 417
Amapá	163	105	2	1	150	161	124
Tocantins	407	324	53	9	308	380	321
Maranhão	1 741	1 175	200	22	1 150	1 642	1 005
Piauí	879	651	36	16	500	813	512
Ceará	2 374	1 941	727	73	1 839	2 350	1 822
Rio Grande do Norte	922	815	138	54	795	918	737
Paraíba	1 067	845	419	13	859	1 060	791
Pernambuco	2 575	1 991	1 019	20	2 083	2 562	1 966
Alagoas	855	573	69	56	642	847	535
Sergipe	604	525	262	59	518	600	491
Bahia	4 111	3 260	1 743	133	3 117	3 966	2 800
Minas Gerais	6 095	5 350	4 767	22	5 401	6 054	5 206
Espírito Santo	1 107	929	667	79	967	1 105	964
Rio de Janeiro	5 474	4 822	3 979	652	5 400	5 472	4 941
São Paulo	13 152	12 743	11 693	251	13 001	13 142	12 225
Paraná	3 364	2 963	1 894	161	3 051	3 349	3 020
Santa Catarina	2 011	1 599	498	642	1 855	2 009	1 824
Rio Grande do Sul	3 592	3 079	651	1 282	3 293	3 579	3 367
Mato Grosso do Sul	768	649	141	7	692	766	713
Mato Grosso	955	707	106	42	769	948	804
Goiás	1 890	1 548	687	37	1 717	1 884	1 696
Distrito Federal	794	757	691	15	785	794	773

(continua)

(continuação)

Unidades da Federação	Domicílios particulares permanentes						
	Total	Serviços					
		Rede geral de abastecimento de água	Rede coletora de esgoto	Fossa séptica ligada à rede coletora	Coleta de lixo	Iluminação elétrica	Telefone
2009							
Números relativos (%)							
Brasil	**100,0**	**84,2**	**52,5**	**6,6**	**88,4**	**98,9**	**84,1**
Rondônia	100,0	39,9	4,5	1,4	75,5	96,7	79,2
Acre	100,0	53,7	21,8	10,5	76,1	94,0	78,8
Amazonas	100,0	69,4	17,6	1,7	83,7	97,7	69,8
Roraima	100,0	77,6	11,4	1,5	77,3	97,2	67,1
Pará	100,0	48,7	2,4	8,0	77,8	93,8	70,4
Amapá	100,0	64,4	0,9	0,3	92,0	99,1	76,3
Tocantins	100,0	79,7	12,9	2,2	75,8	93,3	78,9
Maranhão	100,0	67,5	11,5	1,3	66,1	94,3	57,7
Piauí	100,0	74,0	4,1	1,8	56,8	92,5	58,2
Ceará	100,0	81,8	30,6	3,1	77,5	99,0	76,7
Rio Grande do Norte	100,0	88,4	15,0	5,9	86,3	99,6	79,9
Paraíba	100,0	79,2	39,3	1,2	80,5	99,3	74,1
Pernambuco	100,0	77,3	39,6	0,8	80,9	99,5	76,4
Alagoas	100,0	67,1	8,0	6,5	75,1	99,1	62,6
Sergipe	100,0	87,0	43,4	9,7	85,9	99,4	81,4
Bahia	100,0	79,3	42,4	3,2	75,8	96,5	68,1
Minas Gerais	100,0	87,8	78,2	0,4	88,6	99,3	85,4
Espírito Santo	100,0	83,9	60,3	7,1	87,4	99,9	87,1
Rio de Janeiro	100,0	88,1	72,7	11,9	98,6	100,0	90,3
São Paulo	100,0	96,9	88,9	1,9	98,9	99,9	93,0
Paraná	100,0	88,1	56,3	4,8	90,7	99,6	89,8
Santa Catarina	100,0	79,5	24,8	31,9	92,3	99,9	90,7
Rio Grande do Sul	100,0	85,7	18,1	35,7	91,7	99,6	93,8
Mato Grosso do Sul	100,0	84,4	18,4	0,9	90,1	99,7	92,8
Mato Grosso	100,0	74,0	11,1	4,3	80,5	99,3	84,2
Goiás	100,0	81,9	36,3	2,0	90,8	99,7	89,7
Distrito Federal	100,0	95,4	87,0	1,9	98,8	100,0	97,3

(continua)

(continuação)

Unidades da Federação	Domicílios particulares permanentes						
	Total	Serviços					
		Rede geral de abastecimento de água	Rede coletora de esgoto	Fossa séptica ligada à rede coletora	Coleta de lixo	Iluminação elétrica	Telefone
2011							
Números absolutos (1000 domicílios)							
Brasil	**61 292**	**51 844**	**33 661**	**4 693**	**54 422**	**60 879**	**55 085**
Rondônia	499	206	15	9	373	492	429
Acre	206	105	43	14	166	196	174
Amazonas	894	614	257	54	727	853	721
Roraima	134	115	18	24	112	129	118
Pará	2 097	1 005	167	203	1 498	2 002	1 651
Amapá	179	95	8	4	156	175	155
Tocantins	428	341	68	12	333	419	372
Maranhão	1 808	1 217	300	59	1 016	1 782	1 278
Piauí	887	730	36	14	557	831	683
Ceará	2 561	1 997	744	188	1 932	2 552	2 085
Rio Grande do Norte	975	853	154	39	845	972	868
Paraíba	1 184	964	593	44	1 004	1 181	1 005
Pernambuco	2 704	2 230	1 370	148	2 324	2 702	2 296
Alagoas	894	665	186	85	699	892	734
Sergipe	655	576	237	89	559	654	568
Bahia	4 310	3 538	1 995	139	3 420	4 222	3 552
Minas Gerais	6 369	5 453	4 888	105	5 678	6 354	5 779
Espírito Santo	1 140	988	842	32	1 034	1 139	1 063
Rio de Janeiro	5 641	4 878	3 947	832	5 506	5 641	5 228
São Paulo	13 713	13 149	12 446	267	13 555	13 700	13 186
Paraná	3 481	3 118	1 873	159	3 222	3 476	3 204
Santa Catarina	2 121	1 780	485	716	1 961	2 117	2 007
Rio Grande do Sul	3 703	3 175	961	1 346	3 422	3 697	3 514
Mato Grosso do Sul	818	712	245	6	735	814	762
Mato Grosso	990	795	201	31	843	988	912
Goiás	2 036	1 716	828	69	1 895	2 029	1 884
Distrito Federal	867	830	755	5	854	867	854

(continua)

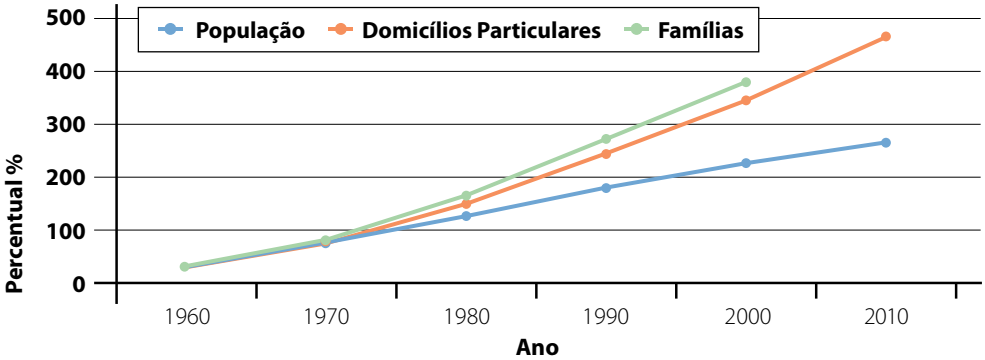
(continuação)

Unidades da Federação	Domicílios particulares permanentes						
	Total	Serviços					
		Rede geral de abastecimento de água	Rede coletora de esgoto	Fossa séptica ligada à rede coletora	Coleta de lixo	Iluminação elétrica	Telefone
2011							
Números relativos (%)							
Brasil	**100,0**	**84,6**	**54,9**	**7,7**	**88,8**	**99,3**	**89,9**
Rondônia	100,0	41,4	2,9	1,9	74,7	98,6	86,1
Acre	100,0	50,6	21,0	6,7	80,6	95,2	84,5
Amazonas	100,0	68,7	28,8	6,0	81,3	95,4	80,6
Roraima	100,0	85,8	13,6	18,2	83,6	96,9	88,6
Pará	100,0	47,9	7,9	9,7	71,4	95,5	78,8
Amapá	100,0	53,0	4,7	2,1	87,1	97,9	86,7
Tocantins	100,0	79,7	15,8	2,9	77,7	97,9	86,8
Maranhão	100,0	67,3	16,6	3,3	56,2	98,6	70,7
Piauí	100,0	82,3	4,0	1,6	62,8	93,8	77,0
Ceará	100,0	78,0	29,0	7,4	75,4	99,7	81,4
Rio Grande do Norte	100,0	87,5	15,8	4,0	86,7	99,8	89,1
Paraíba	100,0	81,5	50,1	3,7	84,8	99,7	84,9
Pernambuco	100,0	82,4	50,7	5,5	85,9	99,9	84,9
Alagoas	100,0	74,4	20,8	9,5	78,1	99,8	82,1
Sergipe	100,0	87,9	36,1	13,6	85,3	99,8	86,8
Bahia	100,0	82,1	46,3	3,2	79,3	98,0	82,4
Minas Gerais	100,0	85,6	76,8	1,6	89,2	99,8	90,7
Espírito Santo	100,0	86,7	73,8	2,8	90,7	100,0	93,3
Rio de Janeiro	100,0	86,5	70,0	14,7	97,6	100,0	92,7
São Paulo	100,0	95,9	90,8	1,9	98,9	99,9	96,2
Paraná	100,0	89,6	53,8	4,6	92,6	99,9	92,0
Santa Catarina	100,0	83,9	22,9	33,7	92,5	99,8	94,6
Rio Grande do Sul	100,0	85,7	26,0	36,3	92,4	99,8	94,9
Mato Grosso do Sul	100,0	87,1	30,0	0,7	89,9	99,6	93,2
Mato Grosso	100,0	80,3	20,3	3,1	85,1	99,8	92,1
Goiás	100,0	84,3	40,7	3,4	93,1	99,7	92,5
Distrito Federal	100,0	95,7	87,1	0,5	98,4	100,0	98,4

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009/2011.

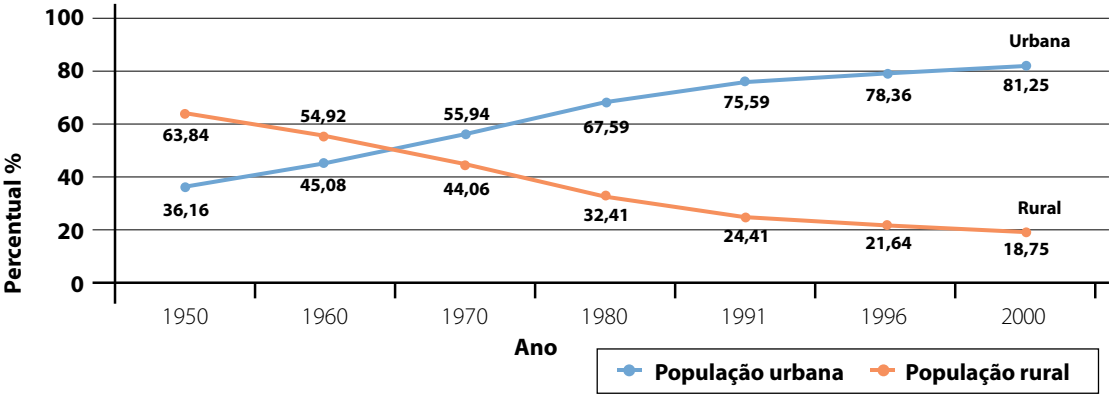
Com o intuito de fazer um balanço sobre a demanda habitacional no Brasil, a Caixa Econômica Federal lançou um relatório em 2012 com dados pertinentes sobre habitação no país. Com base no Censo de 2010, verifica-se que, a partir do aumento da população, família e domicílios (Gráfico 3) e aumento da população urbana (Gráfico 4) a quantidade de financiamentos e repasses feitos pela Caixa (Gráfico 5) também tem um aumento significativo (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2012).

Gráfico 3
Crescimento percentual acumulado da população, dos domicílios particulares e das famílias – 1970 a 2010



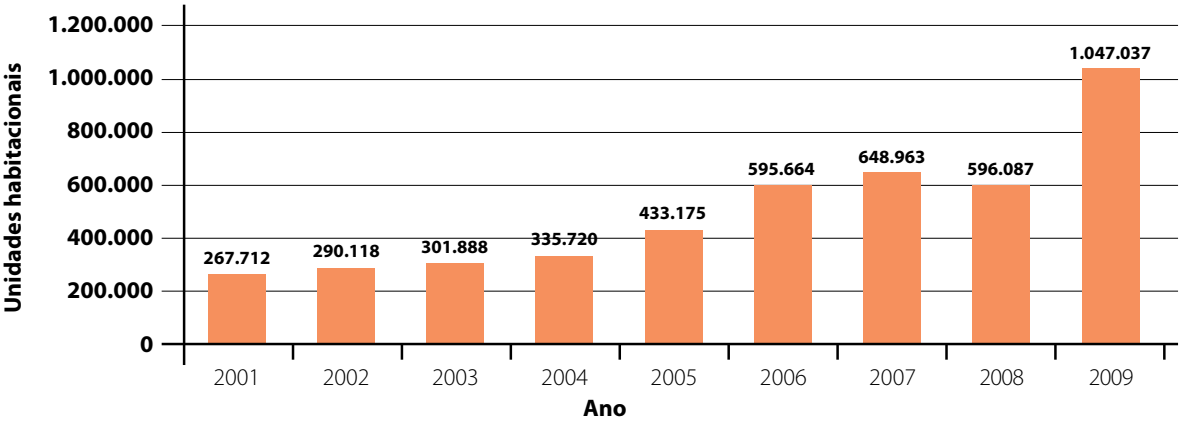
Fonte: IBGE (Censos 1970, 1980, 1991, 2000, 2010)

Gráfico 4
População urbana e rural – 1950 a 2000



Fonte: Censos Demográficos IBGE

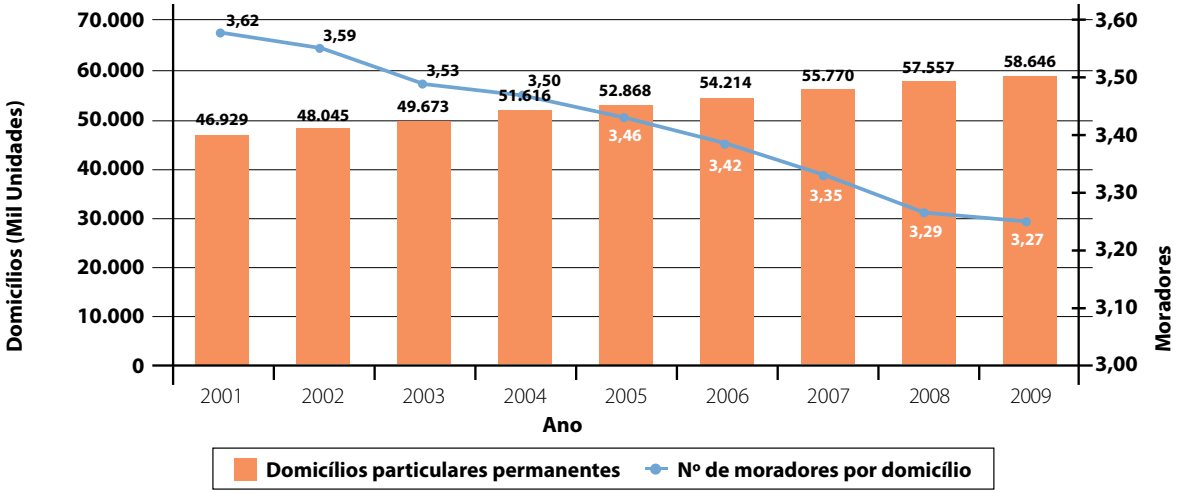
Gráfico 5
Quantidades de unidades habitacionais por financiamentos e repasses – 2001 a 2009



Fonte: CAIXA/VIGOV/SUDES/GEIPA
Nota: Quantidade de unidades habitacionais referentes a financiamentos e repasses, considerando Material de Construção e Consórcios.

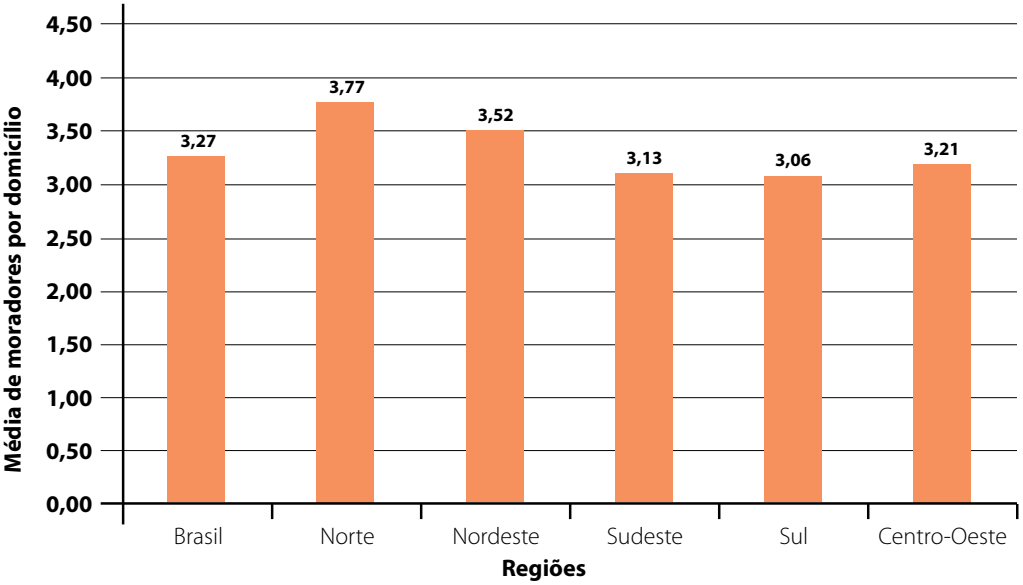
O Censo 2010 constatou que o Brasil tem um total de 56.541 mil domicílios para uma população de 190.732 mil habitantes, o que corresponde a uma média de 3,37 habitantes por domicílio. Em 2009, a PNAD demonstrou que a quantidade média de habitantes por domicílio não é uniforme nas diversas regiões do Brasil: a região Sul apresenta a menor média do país, e a região Norte a maior. O número de domicílios aumentou 24,79% entre 2001 e 2009, com maior crescimento na região Sudeste e o menor no Centro-Oeste.

Gráfico 6
Número de domicílios x número de moradores por domicílio – 2001 a 2009



Fonte: IBGE, SIDRA, PNAD.

Gráfico 7
Quantidade média de habitantes por domicílio – regiões do Brasil



Fonte: IBGE - PNAD 2009

PARTE 3

A AFIRMAÇÃO DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA

10. DIREITO GARANTIDO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Conforme já visto anteriormente, o artigo 6º da Constituição Federal define o direito à moradia como um dos direitos sociais (BRASIL, 1988, art. 6).

Quadro 1
Resumo das normas e legislação

Artigo 25	Artigo 17, parágrafo 1º	Artigo 11	HABTAT I	Comentário nº 4	Capítulo 7	Agenda Habitat – HABITAT II	Comentário nº 7	Artigos 5º, 6º, 182, 183,184, 186 e 191	Estatuto da Cidade	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social Conselho Gestor do FNHIS	Regularização Fundiária de Interesse Social em Imóveis da União
DUDH	PIDCP	PIDESC	ONU-Habitat	Comitê DESC/ ONU	Agenda 21	ONU-Habitat	Comitê DESC/ ONU	CF	Lei nº 10.257	Lei nº 11.124	Lei nº 11.481
1948	**1966**	**1966**	**1976**	**1991**	**1992**	**1996**	**1997**	**1988**	**2001**	**2005**	**2007**
Normas e legislação internacionais								**Normas e legislação brasileiras**			

11. O QUE VOCÊ PRECISA SABER PARA GARANTIR O DIREITO À MORADIA ADEQUADA

a) Disque Direitos Humanos (Disque 100)

O Disque Direitos Humanos é um serviço da Ouvidoria da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República que atende a população de todo o território nacional pelo número de telefone 100.[7] O Disque 100 é uma excelente forma de conseguir primeiras orientações quando se é vítima de desrespeito ao direito de liberdade e segurança da pessoa ou qualquer outro direito humano. Além de receber denúncias e reclamações, o Disque 100 informa as pessoas sobre os seus direitos, e sobre ações do poder público voltadas para melhorarias na implementação dos mesmos. Ao ligar para o Disque 100, as pessoas também podem ser informadas sobre quais entidades contatar e como proceder em caso de violação.

Embora o serviço tenha começado atendendo somente as denúncias de abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes, foi expandido para atender toda a população, e é especializado em casos que lidem com violações relacionadas a cidadania; direitos da população LGBT; direitos da criança e do adolescente; direitos das pessoas com deficiência; direitos dos idosos; e de outros grupos sociais mais vulneráveis.

Segundo a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, entre maio de 2003 e agosto de 2011 o Disque 100 realizou 2.937.394 atendimentos e recebeu e encaminhou 195.932 denúncias de todo o país. Além disso, 4.995 municípios foram atendidos, o que representa 95% do número total de municípios brasileiros (SDH, 2011).

O Disque 100 funciona 24 horas, inclusive nos finais de semana e feriados. As denúncias podem ser anônimas e o sigilo é garantido. As ligações são gratuitas e podem ser originadas de telefone fixo ou celular de todo o Brasil por meio de discagem direta e gratuita para o número 100. As denúncias também podem ser feitas pelo site www.disque100.gov.br. No exterior, as denúncias de violação de direitos de crianças e adolescentes podem ser feitas pelo número

[7] Disponível em: <http://portal.sdh.gov.br/clientes/sedh/sedh/ouvidoria>. Acesso em: 10 mai. 2013..

telefônico pago +55 (61) 3212-8400 ou pelo endereço eletrônico: disquedenuncia@sdh.gov.br (SDH, 2011).

b) Mecanismos internacionais de proteção

Nos casos em que os recursos internos de um país para a proteção dos direitos humanos foram esgotados, mas não foram capazes de prover alívio ou reparação para as vítimas de violação aos direitos humanos, pode-se também lançar mão dos mecanismos internacionais de proteção garantidos por tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

c) Mecanismo de petição individual do Comitê de Direitos Humanos da ONU

O Primeiro Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 apenas foi assinado pelo Brasil em 25 de setembro de 2009. O Protocolo criou o mecanismo de petição individual do Comitê de Direitos Humanos da ONU. Por meio desse comitê, as pessoas que tiveram seus direitos civis e políticos lesados podem representar pessoalmente contra um Estado.

Não é necessário ter um advogado para preparar o caso, e a assistência judiciária não é coberta pelos procedimentos. Existe também a possibilidade de fazer uma reclamação em nome de outra pessoa, com a condição de que haja consentimento por escrito. Em certos casos, o consentimento é dispensado. Por exemplo, quando os pais peticionam em nome das crianças, ou responsáveis em nome de pessoas incapazes de dar um consentimento formal, ou quando uma pessoa está na prisão, sem acesso ao mundo exterior.[8]

Também não há nenhuma forma particular, e qualquer correspondência que forneça os elementos necessários é suficiente. O pedido deve ser feito por escrito em uma das línguas oficiais da ONU (inglês, espanhol, francês, russo, árabe ou chinês) e assinado. Ele deve fornecer informações pessoais

[8] OHCHR. *Procedure for complaints by individuals under the human rights treaties*. Disponível em: <www2.ohchr.org/english/bodies/petitions/individual.htm>. Acesso em: 10 mai. 2013.

básicas – nome, nacionalidade e data de nascimento – e especificar o Estado-parte contra o qual a queixa é dirigida. Se a reivindicação é feita em nome de outra pessoa, deve ser fornecida a prova de seu consentimento, como mencionado acima, ou a explicação clara das razões por que esse consentimento não pode ser fornecido.

Devem ser relatados, em ordem cronológica, todos os fatos em que se baseiam a denúncia e todas as informações relevantes para o caso. Como um dos requisitos para que o comitê analise o caso é o esgotamento dos recursos domésticos, também é importante detalhar os passos tomados para esgotar os recursos disponíveis no Estado-parte. É útil, embora não seja estritamente necessário, identificar os artigos do PIDCP que se alegue tenham sido violados. Também é útil o fornecimento de cópias de leis nacionais relevantes.

O comunicado de violação deve ser encaminhado para o seguinte endereço:

Petitions Team
Office of the High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
1211 Geneva 10, Switzerland
E-mail: petitions@ohchr.orh

d) Corte Interamericana de Direitos Humanos

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é uma instituição judicial autônoma com sede na cidade de San José, na Costa Rica. Juntamente com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a corte forma o sistema de proteção e fiscalização da implementação dos direitos contidos na Convenção Americana de Direitos Humanos e nos demais tratados de direitos humanos pactuados pelos membros da OEA. Além de ratificar a Convenção, um Estado-parte deve se submeter voluntariamente à jurisdição da Corte, para que ela seja competente para julgar um caso envolvendo esse Estado. O Brasil está sob a jurisdição da Corte.

A Corte Interamericana foi estabelecida em 1979, e tem dois objetivos distintos: interpretar e fazer cumprir as disposições da Convenção Americana. Suas duas principais funções são, portanto, contenciosa e consultiva. A função contenciosa significa que a corte julga casos específicos de violações de direitos humanos que são levados até ela. A função consultiva significa que a corte emite pareceres sobre questões mais gerais, de interpretação jurídica, levadas ao seu conhecimento por órgãos da OEA ou Estados-membros.

Em contraste com o sistema europeu, em que os indivíduos podem peticionar diretamente, nos termos da Convenção, os casos apenas podem ser encaminhados à Corte Interamericana de Direitos Humanos quer pela Comissão Interamericana ou por um dos Estados-partes.

Em outras palavras, os cidadãos que sofreram violação de seus direitos, depois de esgotarem os recursos internos do Estado agressor, devem primeiro apresentar uma queixa junto à Comissão, que definirá se a reclamação é admissível ou não.

A Comissão pode examinar uma petição em que os recursos internos não foram esgotados quando: as leis nacionais não oferecem o devido processo para proteger os direitos alegadamente violados; à suposta vítima não for permitido o acesso aos recursos internos ou a possibilidade de esgotá-los; há atraso, sem motivo válido, na emissão de uma decisão final sobre o caso (IACHR, 2013).

A petição deve ser apresentada à Comissão Interamericana dentro de seis meses a contar da data da notificação da decisão judicial final que esgotou os recursos internos. Quando uma exceção à exigência ao esgotamento dos recursos internos é verificada, não se aplica o prazo de seis meses. Em tais casos, a petição deve ser apresentada dentro de um prazo razoável (IACHR, 2013).

A reclamação pode ser feita em qualquer uma das línguas oficiais da OEA (português, inglês, francês e espanhol) e deve conter as informações pessoais da(s) suposta(s) vítima(s) e de seu/sua parente mais próximo; as informações pessoais sobre o(s) requerente(s), tais como nome completo, número de telefone, endereço, *e-mail*; uma descrição completa, clara e detalhada dos fatos alegados, que inclui como, quando e onde ocorreram, bem como o Estado considerado responsável; uma indicação das autoridades do Estado consideradas responsáveis; os direitos considerados violados, se possível; os órgãos judiciais ou autoridades do Estado a que se recorreu

para remediar as alegadas violações; a resposta das autoridades do Estado, especialmente dos tribunais de justiça (IACHR, 2013).

Qualquer pessoa, grupo de pessoas ou organização, por conta própria ou em representação de outrem, pode apresentar uma petição alegando a violação dos direitos humanos contra um ou mais Estados-membros da OEA. Uma pessoa pode ser, ao mesmo tempo, o requerente e a suposta vítima em um petição. Não é necessário o intermédio de advogado e não são cobradas taxas para o procedimento. A petição pode ser encaminhada pelos seguintes meios:

E-mail: cidhdenuncias@oas.org
Formulário Eletrônico: www.cidh.org.
Fax: +1(202) 458-3992 or 6215
Endereço: Inter-American Commission on Human Rights 1889 F Street,
N.W. Washington, D.C. 20006 – United States

Caso a reclamação seja admitida, e o Estado considerado culpado, a Comissão geralmente entregaria ao Estado uma lista de recomendações para reparar a violação. Apenas nos casos em que o Estado não cumpra tais recomendações, ou se a Comissão concluir que o caso é de particular importância ou interesse jurídico, o caso vai ser encaminhado para a Corte.

A apresentação de um caso perante a Corte pode, portanto, ser considerada uma medida de último recurso, tomada apenas depois de a Comissão não ter conseguido resolver a questão de uma forma amistosa. Ao contrário das decisões da Comissão de Direitos Humanos da ONU, os julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos têm, sim, efeito legal e vinculam juridicamente um Estado.

12. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos humanos são interdependentes, indivisíveis e inter-relacionados. Em outras palavras, a violação do direito à moradia adequada pode afetar o gozo de uma ampla gama de outros direitos humanos.

O acesso à moradia adequada pode ser uma pré-condição para a realização de vários outros direitos humanos, incluindo o direito a trabalho, saúde, segurança social, voto, privacidade ou educação. A possibilidade de ganhar a vida pode ser seriamente prejudicada quando uma pessoa for transferida, depois de uma remoção forçada, a um lugar isolado, onde não haja oportunidades de emprego. Sem comprovante de residência, as pessoas sem-teto podem não ser capazes de votar, desfrutar de serviços sociais ou de receber cuidados de saúde. Moradia inadequada pode ter repercussões diretas sobre o direito à saúde, por exemplo, se as casas e assentamentos tiverem pouca ou nenhuma água potável e saneamento, ou se estiverem em locais expostos a resíduos tóxicos, em razão dos quais os moradores podem cair gravemente doentes.

As remoções forçadas, enquanto violação do direito à moradia, também podem impedir o acesso a vários direitos humanos, incluindo o direito à educação e o direito à segurança pessoal. As expulsões forçadas muitas vezes resultam em interrupção ou abandono da escolarização das crianças. O trauma experimentado na sequência de um despejo também pode prejudicar a capacidade de uma criança para assistir às aulas, entre outras situações.

Ao mesmo tempo, o direito à moradia adequada pode ser afetado na medida em que outros direitos humanos são garantidos. O acesso à habitação é limitado para aqueles que tiveram negado o direito à educação, ao trabalho ou à segurança social. Melhoria das condições de habitação e proteção contra remoções forçadas dependem muitas vezes de reivindicações feitas por aqueles afetados. Em lugares onde os direitos à liberdade de expressão, de reunião ou de associação não são respeitados, a possibilidade de indivíduos e comunidades defenderem melhores condições de vida é significativamente reduzida. No entanto, defensores dos direitos humanos ainda têm sido submetidos à violência e à prisão arbitrária e prolongada (OHCHR; ONU-Habitat, 2009, p. 9).

Ampliar a participação e a informação sobre os direitos torna-se uma forma de garantir o direito dos indivíduos e comunidades à moradia adequada.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, P.; BONAVIDES, P. *História constitucional do Brasil.* São Paulo: Paz e Terra, 1991.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

BRASIL. Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. *Diário Oficial da União.* Brasília, DF, 09 dez. 1969. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/conv_int_eliminacao_disc_racial.htm>.

BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto internacional sobre direitos civis e políticos, adotado pela XXI Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966. *Diário Oficial da União.* Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_politicos.htm>.

BRASIL. Decreto nº 4.316, de 30 de julho de 2002. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. *Diário Oficial da União.* Brasília, DF, 31 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4316.htm>.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da politica urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União.* Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 15 out. 2013.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e institui o Conselho Gestor do FNHIS. *Diário Oficial da União.* Brasília, DF, 17 jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm>. Acesso em: 15 out. 2013.

BRASIL. Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007. Dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.666, de 21 de junho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, 9.514, de 20 de novembro de 1997, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, 1.876, de 15 de julho de 1981, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União; e dá outras providências. *Diário*

Oficial da União. Brasília, DF, 31 mai. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11481.htm>. Acesso em: 15 out. 2013.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Demanda habitacional no Brasil*. Brasília, 2012. Disponível em: <http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/documentos_gerais/demanda_habitacional.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2013.

COHRE. *The human right to adequate housing chronology of United Nations Activity*. Geneva, 2000. Disponível em: <http://www.urbancentre.utoronto.ca/pdfs/curp/HousingRightsUN.pdf>.

FAO. *Handbook on housing and property restitution for refugees and displaced persons:* implementing the "Pinheiro Principles". Turim: FAO, IDMC, OCHA, UNHCR, 2007.

GARCIA, Eugênio Vargas. *Cronologia das relações internacionais do Brasil*. Brasília: Contraponto, 2005.

GOMES, Francisco D. *Direito fundamental social à moradia:* legislação internacional, estrutura constitucional e plano infraconstitucional. Porto Alegre: UFRGS, 2005. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/13076/000637931.pdf?sequence=1> Acesso em: 15 out. 2013.

IACHR. *Petition and case system*: how to. Organization of American States, 2010. Disponível em: <http://www.oas.org/en/iachr/docs/pdf/HowTo.pdf>. Acesso em: jul. 2013.

IBGE. *Síntese de indicadores sociais*: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2010.

JOSEPH, S.; SCHULTZ, J.; CASTAN, M. *The international covenant on civil and political rights. cases, materials, and commentary.* 2.ed. Oxford: Oxford University Press, 2005.

KOTHARI, Miloon. *Women and adequate housing*: study by the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living. New York: United Nations Economic and Social Council, 2005. Disponível em: <http://www.un.org/womenwatch/ods/E-CN.4-2005-43-E.pdf>.

MAGALHÃES, F.; VILLAROSA, F. di. (Eds.). *Slum upgrading*: lessons learned from Brazil. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, 2012. Disponível em: <http://citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/Slum-Upgrading-Lessons-from-Brazil.pdf>. Acesso em: 15 out. 2013.

NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça, 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm> Acesso em: 10 abr. 2013.

NAÇÕES UNIDAS. *Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Adotado pela Assembleia das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e em vigor em 3 de janeiro de 1976. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça, 1992. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm>. Acesso em: 10 mar. 2013.

NAÇÕES UNIDAS. Comissão dos Direitos Humanos. *Direitos econômicos, sociais e culturais:* relatório do Relator Especial sobre à moradia adequada como componente do direito a um adequado padrão de vida, Miloon Kothari; adendo missão ao Brasil. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/a_pdf/r_relator_onu_miloon_khotari_moradia1.pdf> Acesso em: 15 out de 2013.

NAÇÕES UNIDAS. Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada. *O que é direito à moradia?* Disponível em: <http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acesso em: 10 mar. 2013.

OHCHR. *Procedure for complaints by individuals under the human rights treaties*. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/petitions/individual.htm> Acesso em: 10 mai. 2013.

OHCHR; UN-Habitat. *The right to adequate housing*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights; New York: UN-Habitat, 2009. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf>. Acesso em: 15 out. 2013.

PAZZINATO, Alceu L.; SENISE, Maria Helena V. *História moderna e contemporânea*. São Paulo: Ática, 2006.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Housing and property restitution in the context of the return of refugees and internally displaced persons*: final report of the Special Rapporteur, Paulo Sérgio Pinheiro. New York: United Nations Economic and Social Council, 2005. Disponível em: <http://www.unhcr.org/50f94d849.pdf>.

RAHMATULLAH, T. *The Impact of Evictions on Children: Case Studies from Phnom Penh, Manila and Mumbai*. New York: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, The Asian Coalition for Housing Rights, 1997.

ROLNIK, Raquel. *Respostas ao questionário sobre "segurança da posse"*: apresentado pela Relatora Especial sobre Moradia Adequada, Raquel Rolnik. Genebra: Permanent Mission of Brazil to the United Nations Office and other International Organizations in Geneva, [s.d.].

SDH. *Ouvidoria Disque 100*. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/disque100>. Acesso em: 10 mai. 2013.

SDH. *Relatório Disque Direitos Humanos*: módulo criança e adolescente. Brasília, 2011. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/spdca/T/RELATORIO%202011%20_agosto_.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2013.

SILVA, João C. J. Análise histórica das constituições brasileiras. *Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais*, n. 10, p. 217-244, 2011. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/view/13910>. Acesso em: mai. 2013.

TOMUSCHAT, Christian. *Human rights:* between idealism and realism. 2.ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.

TRINDADE, Antônio A. Cançado. *International Law for Humankind:* towards a new jus gentium. The Hague: The Hague Academy of International Law Monographs Martinus Nijhoff, 2010.

UN-HABITAT. *Global Report on Human Settlements 2007*: enhancing urban safety and security. Nairobi, 2007.

UNICEF. Poverty and exclusion among urban children. *Innocenti Digest*. Florença, n. 10, 2002.

UNITED NATIONS. Committe on Economical, Social and Cultural Rights. *General Comment Nº 04*: The Right To Adequate Housing (Art. 11, Para. 1). Geneva, 1991. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/469f4d91a9378221c12563ed0053547e>.

UNITED NATIONS. Committe on Economical, Social and Cultural Rights. *General Comment Nº 05*: persons with disabilities. Geneva, 1994. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/4b0c449a9ab4ff72c12563ed0054f17d>.

UNITED NATIONS. Committe on Economical, Social and Cultural Rights. *General Comment Nº 07*: The Right To Adequate Housing (Art. 11, Para. 1, Of The Covenant); Forced Evictions. Geneva, 1997. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+General+Comment+7.En?OpenDocument>.

UNITED NATIONS. Committe on Economical, Social and Cultural Rights. *General Comment Nº 16*: The right to respect of privacy, family, home and correspondence, and protection of honour and reputation (Art. 17). Geneva, 1988.

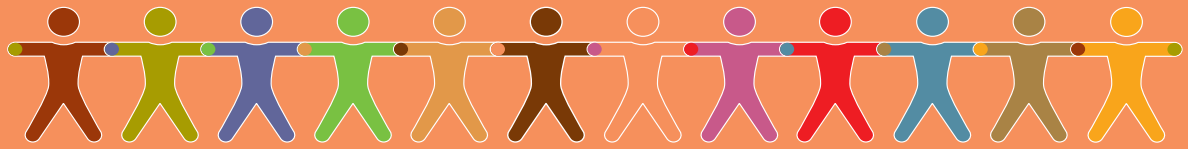
UNITED NATIONS. Committe on Economical, Social and Cultural Rights. *General Comment Nº 18*: The Right to Work (Article 6 Of The International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights). Geneva, 2005.

UNITED NATIONS. General Assembly. *Resolution A/56/206:* Strengthening the mandate and status of the Commission on Human Settlements and the status, role and functions of the United Nations Centre for Human Settlements (Habitat.). New York, 2002.

UNSTATS. *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*. New York, 2008. Disponível em: <http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/seriesm_67Rev2e.pdf>.

WERNECK, F.; LEAL, J. Brasil tem 11,4 milhões em favelas, 1 em cada 5 está na Grande São Paulo. *Estadão*. São Paulo, 22 dez. 2011. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,brasil-tem-114-milhoes-em-favelas--1-em-cada-5-esta-na-grande-sao-paulo-,814091,0.htm>. Acesso em: 15 out. 2013.

WORLD BANK; UNCHS (Habitat). *Cities Alliance for Cities Without Slums:* action plan for moving slum upgrading to scale; special summary edition. New York, 1999. Disponível em: <http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/ActionPlan.pdf>.



UNESCO
Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

Cooperação
**Representação
no Brasil**

Secretaria de
Direitos Humanos

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA