



A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO UM INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DO PMCMV E DE DEFESA DO DIREITO À CIDADE: o caso do condomínio fechado “Alto do Bosque” em Rio Claro/SP.

Simone da Silva Costa

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

mone_win@hotmail.com

Resumo

Este estudo reflete sobre o modelo da provisão habitacional brasileira realizada no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Procura responder as seguintes questões: o PMCMV se moveu em direção à efetivação do direito à cidade? Este programa segue os princípios e diretrizes que conduzem a concretização desse direito? Como a Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985) pode contribuir para a produção de políticas habitacionais mais justas e democráticas, já que se constitui num instrumento de defesa dos interesses coletivos de uma sociedade? Afim de responder tais questões, faz-se uma breve revisão de literatura sobre os temas: direito à cidade e o PMCMV. Apresenta-se algumas ações civis públicas que tramitam nos 27 estados brasileiros e que buscam a reparação das injustiças causadas pelo capital imobiliário, quando da construção dos empreendimentos, dentre os quais podemos citar: danos ao meio ambiente, aos interesses da população; moradias entregues com vícios construtivos, falta de acessibilidade e infraestrutura. Para efeito deste estudo, refletiremos, sobre a ação civil pública referente ao condomínio fechado “Alto do Bosque” em Rio Claro/SP, a qual busca a reparação de todos os vícios de construção das unidades habitacionais e das áreas comuns do condomínio, assegurando aos consumidores toda a proteção legal do sistema do Código de Defesa do Consumidor. Enfim, essas ações mostram uma fotografia do que vem ocorrendo nas cidades brasileiras e que conduzem a uma (des) construção do direito à cidade, conduzindo ao processo de judicialização da política, ou seja, a intervenção direta do Poder Judiciário nos atos do Poder Executivo.

Palavras Chaves: Programa Minha Casa Minha Vida, Direito à Cidade, Ação Civil Pública.

INTRODUÇÃO

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR (2013), o conceito de adequação é particularmente significativo em relação ao direito à moradia, pois serve para destacar uma série de fatores que devem ser levados em consideração a fim de determinar se certas formas de abrigo podem ser consideradas como moradia adequada. Sendo assim, para saber se a moradia é adequada, o Comitê estabelece as seguintes condições:



- 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 levadas 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 (NAÇÕES UNIDAS apud BRASIL, 2013, p. 13)

Já o direito à cidade, segundo Trindade (2012, p. 140), “é uma plataforma política a ser construída e conquistada pelas lutas populares contra a lógica capitalista de produção da cidade, que mercantiliza o espaço urbano e o transforma em uma engrenagem a serviço do capital”. No conceito de Lefebvre (2001, p. 4) a cidade, enquanto centro da vida social e política deve ser desfrutada por todas as classes sociais, pois além da sua capacidade de acumular riquezas e valorizar o capital, reúne também os conhecimentos, as técnicas e as obras (obras de arte, monumentos).

A Organização das Nações Unidas (ONU) (2004, p. 2), também defende que o direito a cidade deve ir de encontro à lógica do Capital e o define como “o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social”. Constitui-se num direito coletivo daqueles que habitam as cidades, mas especialmente dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, baseado “em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado”.

Neste contexto, o direito à cidade é interdependente a todos os direitos humanos propositadamente reconhecidos, concebidos integralmente, e compreende, desse modo, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais que já estão regulamentados nos tratados internacionais de direitos humanos (HARVEY, 2003). Ou seja, é um direito que abrange o direito ao trabalho, de acesso à saúde pública, à alimentação adequada, vestuário, transporte, energia elétrica, de acesso à justiça, ao reconhecimento de



organização, reunião e manifestação, bem como o direito à moradia adequada.

Sendo assim, este estudo objetiva identificar se este elemento vem sendo considerado pelo capital imobiliário quando da construção de moradia populares. Para tanto, utilizamos a Ação Civil Pública como um instrumento de avaliação do PMCMV e de defesa do direito à cidade (ver quadro 1). Escolhemos uma ação por estado da federação, ou seja, ações que tramitam na Corte Judiciais, existentes nos 27 estados brasileiros, buscando a reparação dos danos causados aos beneficiários do programa. Defendemos a tese de que a solução capitalista para resolver o problema do déficit de habitações nas cidades brasileiras, no âmbito do PMCMV, tem se movido em direção a (des) construção do direito à moradia adequada e à cidade. De fato, a política habitacional foi cooptada objetivando estimular a geração de emprego e renda, para valorizar o Capital (HARVEY, 2005).

De acordo com as 27 ACPs apresentadas é possível verificar que os vários problemas existentes no PMCMV apontam para a reprodução da pobreza e da desigualdade urbana, ou seja, para o aumento da injustiça territorial. Por este motivo, o programa tem sido alvo de denúncias por diversos atores sociais (beneficiários, mídia local e nacional e pelo próprio MPF). Dentre as irregularidades encontradas no conteúdo das ACPs analisadas e que tramitam, atualmente, em várias cidades brasileiras, podemos destacar:

- a) Danos ao meio ambiente e à ordem urbanística;
- b) Ausência/Atraso na entrega das moradias com prejuízo para a população beneficiada;
- c) Empreendimentos entregues com diversos vícios construtivos, construídos em locais inadequados e com problemas de acessibilidade;
- d) Empreendimentos entregues fora do prazo acordado;
- e) Falta de transparência e de publicidade no cadastro de inscritos, critérios de seleção e processo seletivo;
- f) Comercialização ilegal das moradias já entregues aos beneficiários;
- g) Cobrança de corretagem irregular pelas incorporadoras;
- h) Falta de segurança pública nos empreendimentos que facilitam a invasão, a ocupação e atuação de milícias com prejuízos materiais e psicológicos para os moradores dos respectivos conjuntos.



REGIMES URBANOS E GOVERNANÇA METROPOLITANA

(Encontro Nacional da Rede Observatório das Metrôpoles).

Natal/RN, 29 a 31 de março de 2017

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Quadro 01 – Quadro síntese das intervenções do MPF em busca do direito à cidade.

REGIÃO NORTE	Empreendimento	Injustiça	Fonte para consulta das Inestigações ou ACPs
ACRE	Cidade do Povo	Dano aos interesses dos consumidores, aos direitos à saúde, ao meio ambiente e à ordem urbanística.	http://www.mp.ac.gov.br/wp-content/uploads/ACP-0800015-12.8.01.0001.pdf
AMAZONAS	Conjunto habitacional Meu Orgulho	Danos causados ao meio ambiente	Consultar a ACP 0001840-92.2014.4.01.3200 no site: https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/numeroProcesso.php?secao=AM&enviar=ok
RORAIMA	Empreendimentos em Boa Vista	Descumprimento das leis trabalhistas com acidentes de trabalho fatal.	Consultar http://www.prt11.mpt.gov.br/procuradorias/ptm-boavista/102-mpt-ajuiza-acao-contra-construtoras-do-minha-casa-minha-vida-em-boavista .
RONDÔNIA	Conjunto Habitacional Jardim Primavera	Falta de estudos de impacto ambiental e infraestrutura adequada	Consultar a ACP 0005299-09.2013.8.22.0003 no site: http://www.jusbrasil.com.br/diarios/62441271/djro-29-11-2013-pg-574 .
PARÁ	Empreendimentos nos municípios de Ananindeua, Santarém, Marabá e Itaituba	Descumprimento das leis trabalhistas com dispensa de trabalhadores sem pagamentos de salários	Número do processo TRT8: 0001551-14.2014.5.08.0119 divulgado pelo site: http://www.prt8.mpt.gov.br/procuradorias/prt-belem/139-mpt-requer-condenacao-da-carmona-cabrera-engenharia .
AMAPÁ	Empreendimentos nos municípios de Serra do Navio, nas Aldeias Piquiá e Kurupi, no Oiapoque	Falta de segurança no meio ambiente de trabalho.	A fiscalização do MPT diagnosticou existência de péssimas condições de trabalho e de moradia dos trabalhadores. Informação divulgada no site: portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/noticias-antigas/2012/ .
TOCANTINS	Empreendimentos em Colmeia e Carmolândia	Ausência na entrega das moradias	Consultar a ACP 0000755-69.2014.4.01.4300 no site http://www.transparencia.mpf.mp.br/atualizacao-funcional/consulta-judicial-e-extrajudicial

REGIÃO SUL	Empreendimento	Injustiça	Site para consulta das ações judiciais e extrajudiciais
PARANÁ	Conjunto Residencial Cidade Norte II	Construção do empreendimento em local inadequado inundou as moradias durante a cheia.	Justiça determina o pagamento de aluguel social e a construção de novos empreendimentos. Consultar o site: http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=10806 .
SANTA CATARINA	Residencial Meu Lar	Vícios construtivos	O Inquérito, instaurado pelo procurador da República Anderson Lodetti Cunha de Oliveira Consultar o site: http://www2.ppsc.mpf.mp.br .
RIO GRANDE DO SUL	Moradas Club Pelotas e Moradas Pelotas*	Cobrança de corretagem pelas incorporadoras	Consultar o site: http://s.conjur.com.br/dl/acp-mpf-rs-cobranca-corretagem.pdf

REGIÃO CENTRO OESTE	Empreendimento	Injustiça	Site para consulta das ações judiciais e extrajudiciais
MATO GROSSO	Município de São Pedro da Cipa	Obras paralisadas	Portaria ICP 8/2015 informando a instauração de Inquérito civil para defesa do patrimônio público e social. Consultar o site: http://www.pgmt.mpf.mp.br/
MATO GROSSO DO SUL	Empreendimento Vale dos Sonhos	Venda ilegal dos imóveis e paralisação da obra	Portaria ICP-60/2015 informando a instauração de Inquérito civil para defesa do patrimônio público e social. Consultar o site: http://www.prms.mpf.mp.br/ .
GOIÁS	Empreendimentos em Ipaporã	Falta de transparência e de publicidade do cadastro de inscritos, critérios de seleção, processo seletivo, listas de beneficiados e de excluídos	A sentença proferida em 30 de junho de 2015 determinou a paralisação das contratações até que a seleção seja feita conforme normas do programa. Ver sentença na íntegra no site: http://www.prgo.mpf.mp.br/images/stories/ascom/not1901_sentenca_PM_CMV_ipora.pdf
DISTRITO FEDERAL	Empreendimento Parque das Bênçãos	Procedimento de licenciamento ambiental irregular com possível prejuízo ao patrimônio público e futuros danos ao meio ambiente e à ordem urbanística	A decisão judicial proibiu novas licitações ou atos administrativos sem o cumprimento das condicionantes ambientais. Consultar o processo no site http://tjdft9.tjdft.jus.br/cgi-bin/tjcgil?NXTPGM=tjhtml105&SELECAO=1&ORIGEM=INTER&CIRCUN=1&CDNUPROC=20130111797434



REGIMES URBANOS E GOVERNANÇA METROPOLITANA

(Encontro Nacional da Rede Observatório das Metrôpoles).

Natal/RN, 29 a 31 de março de 2017

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

REGIÃO NORDESTE	Empreendimento	Injustiça	Site para consulta das ações judiciais e extrajudiciais
MARANHÃO	Residencial Nova Miritúia	Vícios construtivos	A ACP pode ser consultada no site: http://www.transparencia.mpf.mp.br/atuacao-funcional/consulta-judicial-e-extrajudicial
CEARÁ	Empreendimento no município de Mauriti	Comercialização, doação e irregularidades cadastrais dos beneficiários.	Recomendação do MPF/CE recomendou ao prefeito do município de Mauriti, no Cariri, para que adotem providências no sentido de corrigir irregularidades. Consulta site: http://www.prce.mpf.mp.br/conteudo/noticias/exibe_noticia?idNoti=52936&idPubl=7149
PIAUÍ	Município de Campo Maior	Irregularidade na aplicação das verbas federais.	Portaria ICP-53/2015 informando a instauração de Inquérito civil para defesa do patrimônio público e social. Consultar o site: http://www.prpi.mpf.mp.br/
BAHIA	Loteamentos Habitacionais Vida Nova Campo Formoso I e II	Comercialização ilegal dos imóveis	http://www.prba.mpf.mp.br/mpf-noticias/direitos-do-cidadao/ACP37201308.MCMV.pdf
PERNAMBUCO	Conjunto Habitacional Miguel Arraes	Vícios de construção	O Processo nº 0803639-21.2015.4.05.8300 tramita na 12ª Vara Federal em Pernambuco. Consulta ao site: http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_consumidor-e-ordem-economica/mpf-pe-ajuiza-acao-para-garantir-reparacao-de-danos-em-imoveis-de-conjunto-habitacional
ALAGOAS	Condomínios Parque Petrópolis I, II e III.	Cobrança ilegal de taxas pela empresa Zamperli Imóveis.	Consulta no site: http://www.pral.mpf.mp.br/admin/noticias/arquivo/mpfal_entra_com_ao_civil_publica_contra_a_caixa_economica_e_a_zamperli_imoveis/
SERGIPE	Empreendimento no Município de São Cristóvão	Portadores de deficiências são excluídos do cadastro de beneficiários.	A ACP 0004207-23.2013.4.05.8500 pode ser consultada no site: http://consulta.jfse.jus.br/Consulta/lista_public.asp?CodRelac=2014000050&NumRelac=2014.000050&DtPubl=13/02/2014&NomeLocFis=3%20a.%20VARA%20FEDERAL&CodSecao=85&CodLocFis=3
PARAÍBA	Empreendimento no Município de Triunfo	Vícios construtivos graves	ACP nº 0800374-48.2014.4.05.8202. Consultar Site: http://www.prpb.mpf.mp.br/news/mpf-quer-condenacao-de-responsaveis-por-defeitos-em-imoveis-da-minha-casa-minha-vida
RIO GRANDE DO NORTE	Empreendimento do Município de Coronel Ezequiel	Ocupação e invasão das moradias	A recomendação do Ministério Público Estado do RN nº. 0004/2014 é a de imediata devolução aos verdadeiros beneficiários. Consultar site: http://www.mprn.mp.br/portal/inicio/patrimonio-publico/patrimonio-publico-material-de-apoio/atuacao-do-mp/recomendacoes/2860-recomendacao-04-2014-santa-cruz-regularizacao-do-programa-minha-casa-minha-vida-coronel-ezequiel/file

REGIÃO SUDESTE	Empreendimento	Injustiça	Site para consulta das ações judiciais e extrajudiciais
Minas Gerais	Loteamento Nova Germânia e Residencial Parques das águas.	Vícios construtivos	https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/numeroProcesso.php?sec=ao=JFO . Número da ACP: 0017996-98.2014.4.01.3801.
Rio de Janeiro	Obra do Minha Casa, Minha Vida em Duque de Caxias	Trabalho escravo	O Inquérito Civil 004329.2014.01.000/7-35 apurou a presença de trabalho escravo. Consultar site: http://www.prt1.mpt.gov.br/informe-se/noticias-do-mpt-ri/301-mpt-e-mte-resgatam-tres-trabalhadores-escravos-de-obra-do-minha-casa-minha-vida-no-ri
São Paulo	Condomínio Alto do Bosque	Vícios construtivos	http://www.prsp.mpf.gov.br/sala-de-imprensa/pdfs-das-noticias/ACP_minha_casa_minha_vida_AltodoBosque_Rio_Claro.pdf/view
Espírito Santo	Empreendimentos diversos no Espírito Santo	Cobrança irregular de taxa de corretagem	A ACP 0003712-47.2014.4.02.5001 foi instaurada pelo MPF do Espírito Santo. Consultar site: http://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/122112269/mpf-es-processa-construtora-por-taxa-de-corretagem-no-minha-casa-minha-vida

Fonte: Elaborado por Simone Costa (2015).

Estas ações, enquanto informações sociais, apontam para a fragilidade do programa, ou seja, com a produção capitalista do espaço urbano pelo PMCMV, o capital imobiliário não tem se preocupado em atender as necessidades habitacionais da população de baixa renda ou mesmo promover o direito à cidade, mas apenas valorizar o capital investido na construção das habitações. Certamente que a moradia tem sido entregue aos beneficiários do programa como uma mercadoria qualquer. E como toda mercadoria que é produzida no modo de produção capitalista, deve trazer lucro para o seu produtor. Não é do seu interesse resolver a questão do déficit habitacional e/ou a efetivação do direito à cidade. Segundo a Fundação



João Pinheiro (2010), as necessidades habitacionais envolvem dois segmentos distintos: o déficit habitacional e a inadequação de moradias. O déficit habitacional é composto por quatro componentes, quais sejam: as habitações precárias; a coabitação familiar; o ônus excessivo com aluguel urbano e o adensamento excessivo de domicílios alugados.

Além desta introdução, o artigo está dividido em dois tópicos: no próximo item faremos uma reflexão sobre o PMCMV e o direito à cidade. Em seguida, é feita uma avaliação dos resultados do PMCMV, por meio do instituto da ACP, dando maior ênfase a ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109, distribuída à 1ª Vara Federal de Piracicaba (SP), referente ao condomínio fechado “Alto do Bosque” em Rio Claro/SP, a qual busca a reparação de todos os vícios de construção das unidades habitacionais e das áreas comuns do condomínio, assegurando aos consumidores toda a proteção legal do sistema do Código de Defesa do Consumidor.

A pesquisa aponta a necessidade de buscar mecanismos que contribuam para a ampliação da participação e do controle social na dinâmica dos programas públicos, pois a sua qualidade depende da intensificação da participação dos usuários (CAVALCANTI, 2008).

Além disso, espera-se com este estudo contribuir sobre o conceito do direito à moradia digna e à cidade, bem como a necessidade de se construir políticas que promova uma real inclusão das classes de menor renda nos benefícios e atrativos que a cidade tem para oferecer, já que até os dias atuais as ações governamentais tem se preocupado em construir moradias dando ênfase ao instituto da casa própria, em detrimento da construção de cidades mais justas

2 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: reflexões sobre o direito à cidade.

O objetivo deste tópico não é analisar exaustivamente as normas e/ou a provisão habitacional do PMCMV, o qual tem sido amplamente estudado na literatura científica-acadêmica atual¹, mas mostrar o grau de injustiça presente no programa dado a sua inserção dos conjuntos em áreas periféricas, o que permite a ocorrência de vários problemas sociais e urbanos que promovem uma (des) construção do direito à cidade.

¹ Para maiores informações acerca do PMCMV remeto o leitor às leis que instituíram o PMCMV Medida Provisória 459/2009; Medida Provisória 514/2010; Lei 11.977/2009; LEI 12.424/2011; Decreto 7.499/2011; além as cartilhas oficiais disponíveis no site eletrônico do Ministério das Cidades.



Segundo a lei 12.424/2011, o PMCMV é gerido pelo Ministério das Cidades, sendo financiado e operacionalizado pela CEF, objetivando criar estruturas de estímulo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais. O programa, em sua primeira versão, na área urbana, divide os beneficiários em 3 faixas de renda mensal: até R\$ 1.600 (faixa 1), até R\$ 3.100 (2) e até R\$ 5 mil (3). Na área rural, as faixas de renda são anuais: até R\$ 15 mil (1), até R\$ 30 mil (2) e até R\$ 60 mil (3).

Em seu artigo 3º, Incisos de I a V, a lei 12.424/2011 define que os beneficiários contratados devem comprovar uma renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) segundo as faixas de renda definidas pelo Poder Executivo Federal para cada uma das modalidades de operações, priorizando o atendimento às famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas, bem como devem privilegiar o atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar e as famílias que possuam pessoas com deficiências físicas, já que estas possuem dificuldade de obter sua moradia digna e bem localizada dado o elevado preço dos aluguéis e do crédito bancário. Mas, o município também pode estabelecer suas próprias regras para seleção dos beneficiários.

Logo, a seleção das famílias é realizada segundo critérios federais e critérios municipais. A CEF não tem participação nenhuma no estabelecimento dos critérios para esta seleção. Em 2016, o programa se encontrava na sua terceira versão e ampliou os subsídios para famílias com renda de até R\$ 2.350. Com esta nova faixa, a chamada Faixa 1,5 terá subsídio de até R\$ 45 mil de acordo com a localidade e a renda. A proposta do programa visa promover os avanços sociais e financeiros em relação às etapas anteriores do programa. De acordo com o 1º. Balanço do PAC 2015, no âmbito do PMCMV, já havia sido contratado 3,96 milhões de moradias em 96% dos municípios brasileiros, e entregues 2,3 milhões de unidades habitacionais (UHs) beneficiando cerca de oito milhões de pessoas.

Neste contexto, o baixo custo dos empreendimentos aliado ao monitoramento inadequado do poder público quanto aos imóveis entregues, é um fator que deixa em segundo plano aspectos de qualidade arquitetônica e dos impactos urbanos positivos. Com efeito, produzir moradias de baixo custo com boa qualidade arquitetônica constitui-se num dos desafios mais difíceis para a boa arquitetura e o bom urbanismo (FERREIRA, 2012).



Krause et al. (2013, p. 7) é da mesma opinião que Royer (2009) no que diz respeito ao uso da política de habitação como um mecanismo voltado para dinamizar o mercado imobiliário. O resultado desta ação é o baixo impacto social sobre a promoção da justiça urbana e a construção de cidades democráticas.

No caso do PMCMV, a situação se agrava, pois, para que a construção massiva de moradias fosse efetivada, o programa precisou utilizar os recursos antes destinados à provisão habitacional de interesse social no Brasil e que deveria beneficiar diretamente a faixa 1. Além disso, os recursos são utilizados sem levar em consideração as normas que delineiam o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) (KRAUSE et al., 2013).

A supremacia do mercado com relação ao planejamento de cidades mais justas, a pressão por resultados e a falta de estrutura dos municípios para organizar administrativamente e geograficamente o programa, dada a falta de recursos financeiros e pessoal capacitado, profissionais da área do urbanismo, por exemplo, tem repercutido na reprodução de um modelo de cidade menos igualitária. Na prática, o modelo adotado pelo PMCMV nas cidades brasileiras, vem impactando negativamente tanto o espaço construído, em virtude da edificação de conjuntos habitacionais periféricos, quanto apontado para uma transformação nos estilos de vida, nem sempre para melhor.

O PMCMV é, portanto, um programa de financiamento habitacional injusto e não garante as três dimensões da moradia digna: segurança, conforto e acessibilidade. Para Cardoso (2011), é segura a moradia que possui estabilidade na sua construção, ou seja, que esteja protegida de riscos de desabamento, incêndio, dentre outros. Quanto a salubridade, a moradia deve estar protegida da proliferação de doenças e estar localizada fora de áreas de risco. Mas não apenas isso, é preciso também que haja segurança da posse. O cidadão deve ter o título do terreno. Este, por sua vez, deve estar adequado à leis municipais (possuir regularidade urbanística); estar seguro contra a violência do Estado e do crime organizado (tráfico de drogas e milícias).

Além disso, Cardoso (2011), ressalta que a moradia adequada deve ser ter dimensões segundo o tamanho da família, bem como boas condições térmicas e acústicas; iluminação e ventilação naturais; ausência de problemas construtivos (vazamentos e áreas de inundação). A privacidade e a flexibilidade (capacidade de adaptação às mudanças nas necessidades das



famílias) também são necessárias. Outro fator relevante apontado pelo autor é a diversidade tipológica e estética.

A construção de uma política habitacional justa inclui, neste sentido, as questões de acessibilidade e não pode ser planejada de forma isolada da política urbana. A moradia deve manter uma relação direta com o seu entorno (loteamento, conjunto, comunidade, bairro) e com a cidade (localização em áreas centrais e meios de transporte adequados para ter acesso às áreas centrais) ” (CARDOSO, 2011). É justa a política que proporciona aos cidadãos, não apenas o “teto”, mas, o acesso as oportunidades que a cidade oferece, através da oferta da segurança pública e das boas condições de transportes.

O que se pode verificar é que o PMCMV precisa passar por uma reformulação. Os problemas são diversos e complexos. Incidem sobre questões psicológicas, sociológicas, econômicas, urbanísticas, de segurança pública. Enfim, apresenta uma série de elementos que promovem uma (des) construção do direito à moradia digna e à cidade.

Em virtude das elevadas injustiças presentes no PMCMV, o judiciário vem se tornando mais ativo na defesa dos direitos e proteção das minorias sociais. Constata-se um aumento das atividades do poder judiciário e uma primazia desse poder nas decisões políticas implementadas pelo Estado. Por este motivo, as Cortes brasileiras têm sido cada vez mais demandadas a resolver litígios que envolvem questões relacionadas a políticas públicas, principalmente, na área de saúde, educação, habitação, meio ambiente, dentre outras (BARBOSA e KOZICKI, 2012).

Sendo assim, o próximo tópico trataremos da Ação Civil Pública (ACP) e de sua relevância enquanto instrumento de avaliação do PMCMV. Faremos uma breve reflexão sobre a ação civil pública que objetiva a condenação solidária da Caixa Econômica Federal (CEF) e da Construtora INFRATEC LTDA. às obrigações de fazer que se referem a entrega aos consumidores, nas exatas condições em que foram ofertados à venda, das unidades habitacionais e da infraestrutura do condomínio fechado “Alto do Bosque” em Rio Claro/SP.

2 VÍCIOS CONSTRUTIVOS E ATRASO NA ENTREGA DAS MORADIAS

A ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109, distribuída à 1ª Vara Federal de Piracicaba (SP), busca a condenação solidária de ambas as rés à indenização e ao ressarcimento integral de



todos os prejuízos suportados pelos consumidores em termos de danos materiais (danos emergentes e lucros cessantes) e danos morais sofridos, causados pelo atraso na entrega das unidades habitacionais e das áreas comuns do condomínio, bem como pelos vícios de construção.

As moradias ofertadas pelo programa público em Alto do Bosque (ver figura 1) não têm conseguido atender as necessidades de habitação da população de baixa renda nas áreas urbanas, no sentido de lhes garantir o acesso à moradia digna com padrões mínimos de sustentabilidade, segurança e habitabilidade (COSTA, 2016).

**Figura 1 – Empreendimento
PMCMV (faixa 01) (Alto do Bosque/SP)**



Fonte: <http://guiarioclaro.com.br/materia.htm?serial=206004035>.

A Prefeitura de Rio Claro, por meio da Secretaria Municipal de Habitação, firmou convênio com a INFRATEC no dia 20/03/2009, no qual a referida empresa firmou o compromisso de, no prazo máximo de 2 (dois) anos, entregar as 133 (cento e trinta e três) unidades habitacionais de interesse social, dentro dos padrões de higiene e salubridade, bem como implantar o loteamento com a infraestrutura exigida na legislação e as aprovações estadual e municipal, dentro dos padrões de higiene e salubridade (COSTA, 2016).

O folder publicitário, amplamente divulgado e distribuído pela INFRATEC, inclusive nos “feirões” de imóveis realizados pela CEF, afirmavam que as unidades habitacionais do empreendimento teriam as seguintes características: casas com 2 dormitórios, área de construção de 51 m² edificadas em terreno de 160 m², em condomínio fechado, com infraestrutura total e completa, dotado dos seguintes itens: segurança/alarme monitorado via

Portanto, o empreendimento “Alto do Bosque” padece tanto de segurança pública, como de diversos vícios de construção, tanto nas áreas de uso comum do condomínio como nas unidades habitacionais, o que compromete gravemente a segurança e a saúde dos moradores e a habitabilidade e adequação do condomínio e das moradias.

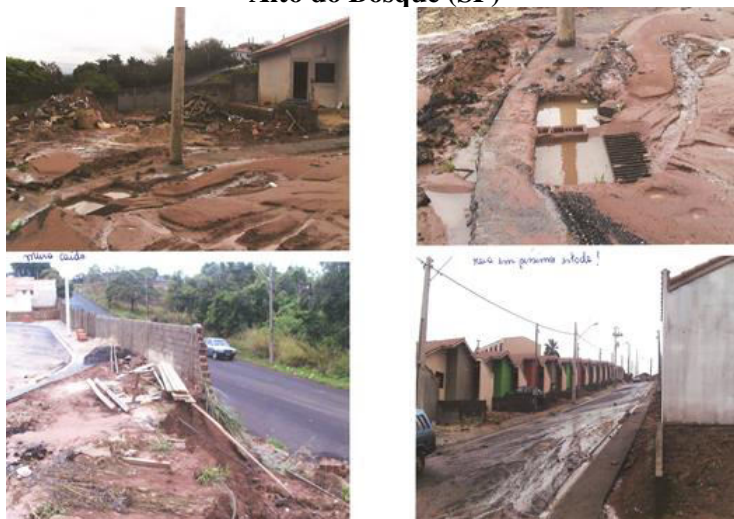


A (des) construção do direito à cidade no município de Rio Claro pode ser constatado, portanto, nas irregularidades evidenciadas inicialmente pelos moradores e, posteriormente, pelas respostas aos questionamentos específicos realizadas pela Procuradoria da República em Piracicaba (SP), a qual realizou pessoalmente a vistoria, estando acompanhado por representantes dos moradores, da INFRATEC, da CEF e da Prefeitura de Rio Claro. As injustiças foram registradas pelos moradores e denunciam os vícios construtivos conforme mostra a figura 3.

Em relação às áreas comuns, podem ser apontados os seguintes problemas:

- a) Inadequação e insuficiência do sistema de captação e de escoamento das águas pluviais, sobretudo na região de maior declividade (parte baixa do condomínio), com acúmulo de água na superfície e rompimento de muros e obstáculos;
- b) Muros no entorno do condomínio encontram-se inacabados e construídos sem a segurança necessária, uma vez que constatada a falta de estrutura metálica para dar sustentação aos alicerces. Segundo relatado pelos moradores, em razão deste problema, somente nos últimos meses o muro desabou e teve de ser reconstruído por duas vezes pela INFRATEC;

**Figura 3 – Periferização do empreendimento
Alto do Bosque (SP)**

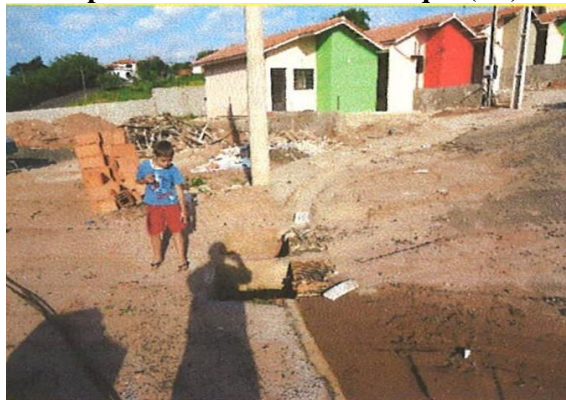


Fonte: ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109.

- c) Guias de calçamento e o próprio calçamento mal construídos e/ou danificados (ver figura 4);
- d) Tamanho insuficiente do único cesto coletor de lixo instalado no lado externo do condomínio.



**Figura 4 – Problemas no asfalto
Empreendimento Alto do Bosque (SP)**



Fonte: ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109.

- e) Pisos e revestimentos mal assentados, mal cortados, trincados, tortos, manchados, com absorção de umidade e/ou com indevidas diferenças de cores;
- f) Interruptores, tomadas e caixas de elétrica desalinhados, mal colocados ou não instalados; arremates de rodapé grosseiros; paredes e/ou lajes com trincas, rachaduras ou remendos; má qualidade do reboco das paredes, muitos com superfície irregular e/ou com remendos; vazamentos em equipamentos hidráulicos;
- g) Caídas de águas incorretas; desalinhamento das telhas e emboçamento dos telhados; cobrimento inadequado da pintura no madeiramento aparente do beiral do telhado;
- h) Distorções nos requadros de esquadrias; fiação solta sobre a laje; acúmulo de água em corredores laterais;
- i) Construção em terreno em desnível, sem o preparo necessário; instalações hidráulicas e elétricas precárias;
- j) Emprego de materiais de construção de má qualidade.

Torna-se evidente a ineficácia do PMCMV para a efetivação do direito à moradia digna e à cidade aos beneficiários do programa em Rio Claro (SP). A política social focalizada centralizada no governo federal não tem conseguido resolver os problemas da segregação urbana para a população mais carente, ao contrário tem exacerbando este problema ao entregar a moradia nas mãos de construtoras descompromissadas com o bem-estar social e urbano dos hipossuficientes. Na figura 5, podemos constatar a má qualidade da produção habitacional realizada pela INFRATEC, tais como: parede fora de esquadro, pintura e acabamento precários (COSTA, 2016).

A vistoria no condomínio realizado por engenheiro civil do Departamento de Engenharia da Secretaria Municipal de Obras de Rio Claro/SP que acompanhou, a pedido do MPF, explica todos os vícios de construção e demais irregularidades descritas acima,



inclusive a desconformidade das medidas (tamanho) de alguns cômodos da residência e a respectiva planta.

**Figura 5 – Problemas nas paredes
Empreendimento Alto do Bosque (SP)**



Fonte: ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109.

Além dos problemas já citados anteriormente, os moradores ainda registraram outros problemas relacionados ao telhado, instalação elétrica e piso mal feito. Em períodos de chuva, os alagamentos serão inevitáveis tendo em vista que o teto foi entregue com a falta de algumas telhas (ver figura 6).

**Figura 6 – Problemas no telhado
Empreendimento Alto do Bosque (SP)**



Fonte: ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109.

A ineficácia do PMCMV em Piracicaba, no que diz respeito ao direito à moradia digna e à cidade, revela-se na medida em que a INFRATEC não executou a obra de acordo com as normas que regem a moradia adequada. A ineficiência do programa, por sua vez, ocorre na medida em que as unidades habitacionais não apresentam a qualidade e a excelência exigida para a construção de empreendimentos habitacionais de interesse social, ao contrário, as obras têm sido executadas com perdas e desperdícios de tempo e recursos públicos. Por fim, é pouco efetivo porque não conseguiu melhorar as condições de vida da população beneficiada com a habitação popular.



Diante do exposto, o MPF ajuizou a ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109 com o propósito de restabelecer a dignidade da moradia aos residentes no condomínio Alto do Bosque, pois conforme explicado, a existência de vícios de construção (em sentido amplo) nas unidades residenciais e nas áreas comuns do condomínio, bem como de oferta não cumprida pelos fornecedores constituem-se em elementos que conduzem a (des) construção do direito à cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo procurou refletir como o modelo da provisão habitacional brasileira realizada no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) se moveu em direção à efetivação (ou não) do direito à cidade. Na atualidade, organismos internacionais como a ONU, preocupados com a pobreza e a desigualdade social e urbana, explicam que o direito à cidade é constitui-se no uso equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. Diz respeito ao direito coletivo daqueles que residem nas cidades, principalmente dos grupos excluídos.

Sendo assim, para que o Estado, por meio da provisão habitacional, contribua para a construção deste direito, deve elaborar uma política de habitação, promovida por meio da ação coletiva, visando o equilíbrio urbano e social, bem como levar em consideração as necessidades habitacionais de cada região.

Sendo assim, a ACP, criada em 1985, apresenta-se não apenas como um instrumento processual, mas como um instrumento viabilizador da tutela coletiva, a fim de contribuir para a concretização da democracia participativa no âmbito da habitação de interesse social, tendo em vista que o PMCMV não abre espaço para a participação popular. Além disso, na medida em que confere à população de baixa renda o poder de exigir uma conduta positiva os agentes responsáveis pela construção das habitações populares, a ACP se transforma em instrumento de controle social.

Esta crescente intervenção do Poder Judiciário para reestabelecer o direito à moradia digna e à cidade aos beneficiários do PMCMV, tem sido denominada de Judicialização da política. De fato, a aproximação entre o direito e a política é um fenômeno que vem sendo experimentado por diversas sociedades democráticas. O processo verifica-se em âmbito



mundial e tem sido encarado como uma consequência inevitável das transformações experimentadas pelas sociedades democráticas no século passado (MELLO, 2009, p. 8).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, E. M. Q; KOZICKI, K. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. *Revista direito FGV (jan/Jun)*, p. 59-86. São Paulo, 2012. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/publicacoes/revista/artigo/judicializacao-politica-controle-judicial-de-politicas-publicas>. Acesso em: 30 de janeiro de 2016.

BRASIL. Ação Civil Pública nº 0001702-45.2012.4.03.6109. Disponível em: <http://www.prsp.mpf.gov.br/sala-de-imprensa/pdfs-das-noticias/ACP_minha_casa_minha_vida_AltodoBosque_Rio_Claro.pdf/view> Acesso em: 10 mai 2016.

_____. *Ministério das Cidades*. Dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Portaria nº 595, de 18 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/portarias/portaria_595_12dez_18_2013_selecao_dos_beneficiarios_pmcmv.pdf>. Acesso em: 07 jan 2015.

_____. *Programa Aceleração do Crescimento*: 1º. Balanço de 2015. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/ccedac8ebd8bfe1fefc25c0e4e4e8c0c.pdf>>. Acesso em: 19 de janeiro de 2015.

CARDOSO, A. L. C. O direito à cidade, as desigualdades urbanas e o acesso a terra. Curso de Capacitação e Formação para a Elaboração, Monitoramento Acompanhamento do Plano Local de Habitação de Interesse Social. *Observatório das Metrópoles. IPPUR/UFRJ*. Rio de Janeiro, 2011.

CAVALCANTI, M. M. A. Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais – Uma Abordagem Conceitual. *Revista Interfaces de Saberes*, UFPE, Caruaru, PE, v. 6, n. 1, 2008.

COSTA, S. S. Provisão habitacional e a (des) construção do direito à cidade: a ação civil pública como instrumento de avaliação do PMCMV (2016). *Tese de doutorado na Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Departamento de Arquitetura e Urbanismo*. Natal: UFRN, 2016

FERREIRA, J. S. W. *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos*. Coordenador João Sette Whitaker Ferreira. São Paulo: LABHAB; FUPAM, 2012.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações Déficit habitacional municipal no Brasil. FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações – Belo Horizonte, 2010.

HARVEY, D. The right to the city. *International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 27, issue 24. December, 2003. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.0309-1317.2003.00492.x/abstract>. > Acesso em: 07 jul 2015.

HARVEY. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.



KRAUSE, C.; BALBIM, R.; LIMA NETO, V. C. Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional? *Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada* - Brasília: IPEA, 2013.

LEFEBVRE, H. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

MELLO, M. F. C. Judicialização e representatividade: A representação funcional na percepção dos representantes políticos da sociedade brasileira. *Dissertação de Mestrado*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 02 jan 2015.

ROYER, L. O. Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas. *Tese de Doutorado em Faculdade de Arquitetura e Urbanismo*. São Paulo: USP, 2009.

TRINDADE, T. A. *Direitos e Cidadania: reflexões sobre o direito à cidade*. Lua Nova, São Paulo, 87, p. 139-165, 2012.