

## **A METAMORFOSE DO GOLPE: Uma leitura da rápida transformação das políticas públicas – pelo Direito a Cidade e a Moradia**

Andréa dos Santos<sup>182</sup>  
Nadja Karin Pellejero<sup>183</sup>

### **INTRODUÇÃO**

Este trabalho propõe uma reflexão sobre as diversas e gradativas modificações relacionadas às políticas públicas de habitação, de desenvolvimento urbano e de acesso à terra, as quais em alguma medida interferem diretamente nas condições sociais e econômicas da população. Considerando ainda o momento de sensibilização que afeta uma grande parte do país, à medida que, se percebeu o Golpe Democrático que o Brasil vem sofrendo, desde o injusto processo de Impedimento da presidenta Dilma, até a prisão do presidente Lula e ainda, posteriormente a consolidação - através do pleito eleitoral - de um governo de direita à presidência do País, e diante dessa situação, muitas vezes é difícil manter um distanciamento para uma necessária análise imparcial dos fatos que diariamente vem surpreendendo.

Entretanto, caberá aqui tentar identificar algumas ações que ocorreram quase que de “forma invisível” e foram paulatina e sucessivamente aniquilando direitos, em especial, das pessoas mais pobres do país, sem que a grande maioria percebesse sequer que vivenciava um eminente processo de retrocesso social e que, começava então a surgir o início da “inversão” de um importante processo de participação e definição das políticas públicas.

Esse processo até então, crescia de forma constante e em conjunto com a população, ou seja, conquistas importantes, que eram implementadas “de” e “para” a sociedade, as quais levaram décadas de lutas, com muita discussão, estudos e proposições. Tais conquistas, contudo sofreram em pouco tempo, um desmonte geral na construção da política social de desenvolvimento urbano em curso no país. A essas modificações, ocorridas em um rápido lapso

---

<sup>182</sup>Arquiteta e Urbanista, especialista em planejamento urbano e regional e mestranda do programa de pós-graduação em Geografia da Universidade do Rio Grande. Atuação profissional em desenvolvimento urbano e habitação de interesse social. Atualmente Superintendente de Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal do Rio Grande.

<sup>183</sup> Professora e advogada, doutoranda em Política social e Direitos Humanos na Universidade Católica de Pelotas, mestre em Direito e Justiça Social Universidade Federal do Rio Grande, mestre em Ciências Sociais Universidade Federal de Pelotas. Secretária Adjunta na Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal de Rio Grande.

de transformação e retrocesso político e social, é o que será conceituado aqui como a metamorfose do golpe.

Ainda em 2016, quando o então vice-presidente Michel Temer assumiu a Presidência da República, houve uma clara tentativa em fortalecer a sua imagem na história do Brasil, permeada através de uma proposta reformista, trazendo como necessidade urgente para o desenvolvimento do país a pauta, entre outras, das reformas trabalhista e previdenciária, além da PEC 241/55<sup>184</sup> – a PEC do Teto dos Gastos, o novo regime fiscal que congelou os gastos públicos por 20 anos, que foi depois convertido na Emenda Constitucional 95/2016.

A argumentação contrária a essas propostas e a defesa dos direitos da população brasileira, em especial os trabalhadores e as pessoas mais pobres foram concretizadas nas ações e manifestações dos partidos políticos de esquerda, centrais sindicais e ainda, as frentes em defesa do estado democrático e de direito, que levaram as ruas milhares de pessoas e, desta forma, a atenção se direcionou a uma discussão bipolarizada em apenas estas grandes e importantes pautas nacionais.

Se por um lado esta discussão se mostra fundamental para a garantia de uma sociedade mais justa e igualitária, por outro lado ela deixou livre para que as políticas neoliberais, com ações que a princípio apreciam pouco impactantes, fossem tomando conta da agenda proposta e imposta pós Golpe de 2016, transformando as principais conquistas da população principalmente na área da moradia em um processo não menos caótico dos que essas outras pautas acima mencionadas de forma que também os resultados ainda não são desconhecidos, mas podem ser previsíveis se considerado o impacto nefasto que acarretará.

Na realidade, têm-se um efetivo desmonte das políticas públicas em que não é possível se mensurar, até o momento, as consequências daí advindas, mas é indubitável de que a perda que hoje se vivencia em relação às conquistas alcançadas, será infinitamente maior, dada a rapidez com que avança, pois a destruição e o desmonte em curso das mais diversas políticas públicas conquistadas principalmente àquelas favoráveis a população mais vulnerável, está claramente direcionada a uma política que prioriza a concentração de renda nas mãos de poucos aumentando assim a exclusão social e, para melhor exemplificar essa situação, serão elencadas aqui algumas dessas rápidas transformações com um viés voltado para o direito à cidade e a moradia, não pretendendo, obviamente exaurir tão importante tema com tantas faces e particularidades.

---

<sup>184</sup> Projeto de Emenda Constitucional, que recebe números diferentes conforme a tramitação na casa legislativa.

## **A MORADIA COMO UM DIREITO SOCIAL IMPRESCINDÍVEL?**

Para uma melhor compreensão do que está ameaçado pela implementação de uma política conservadora no país, é importante resgatar as discussões que colocaram em evidência a Reforma Urbana no Brasil, traduzida na busca do Direito a Cidade e do cumprimento da função social da cidade e da propriedade entre outras questões.

Destaca-se que o conceito de Direito à Cidade surge numa posição contrária aos resultados de “construção de um espaço urbano gerado com bases numa urbanização desenfreada, afetada pela industrialização, com fenômenos urbanos decorrentes da consolidação do modo de produção capitalista”, reproduzindo uma cidade desigual e segregada. (LEFEBVRE, 1991).

Assim, se fortalece a luta por cidades mais justas, em que o espaço urbano deve ser considerado o palco das relações sociais, ampliando para as questões ambientais e culturais. A constante discussão e garantia à cidade como um direito ganhou força nas principais discussões dos movimentos sociais, pela busca de uma cidade inclusiva. A Carta Mundial pelo Direito a Cidade, publicada em 2006 e escrita com representatividade de vários segmentos, traz aspectos essenciais conceituais que justificam este debate.

O estudo das Políticas Públicas tem fomentado grandes discussões e pesquisas nas mais diversas áreas do conhecimento desde a administrativa, social, jurídica, entre outras, onde esta temática é analisada através do aporte teórico ou por situações vivenciais e práticas, sendo possível seu estudo através de um enfoque de serviços públicos ou ainda, como prestação essencial efetuada à população.

O direito a moradia digna tem origem na necessidade de soluções que reduzam o alto déficit habitacional que ocorre no país, mormente nas médias e grandes cidades atingindo principalmente, as camadas populares mais humildes.

Qualquer ser humano possui a necessidade intrínseca de “ter onde morar”, a moradia é antes de tudo um elemento basilar da existência humana, essencial para garantir a própria sobrevivência, sendo entendida como local de descanso físico e emocional, espaço onde se tem o abrigo e a proteção contra o mundo externo, referência de acolhimento, e ainda, integração familiar.

Daí compreender-se como fundamental zelar pelo reconhecimento, a garantia e efetivação desse direito fundamental. O conceito de moradia vai além do simples “sonho da casa própria”, pois ultrapassa o conceito de propriedade, posse, ou até mesmo noções de detenção ou ocupações e invasões.

Ainda, resta também transpor a simples conceituação material de casa como sendo um imóvel simplesmente entendimento de forma simplista como um local com endereço, estruturado pelo seu tamanho ou número de habitações que possui.

Deve se buscar atingir outros critérios, que se relacionem ao acesso a serviços públicos essenciais para que os moradores possam usufruir dignamente de seus direitos enquanto cidadãos eis que a prestação de serviços básicos como fornecimento de água e energia elétrica, além de estrutura sanitária e de escoamento e outros serviços tais como, transporte e segurança.

Entende-se que habitação, casa, domicílio, residência, assentamento, moradia, lar e abrigo são termos que têm em comum o fato de representarem o local em que alguém vive. Todos abrangem um plexo de interesses e necessidades básicas vocacionadas à proteção, segurança e bem-estar do morador.

Moradia é entendida como uma conceituação de caráter mais profundo, portanto, compreende o espaço onde há a possibilidade de exercer o direito de viver com segurança, paz e dignidade, sendo a moradia um elemento essencial ao ser humano, essa função essencial é a de abrigo. Contudo, o termo “moradia” é normalmente tratado como um direito fundamental do ser humano, que garante a concretização de sua dignidade como pessoa, motivo que enseja a sua classificação como direito social o qual pode ser exercido tanto de forma individual como familiar.

Os problemas envolvendo a efetivação do direito à moradia são os mais diversos e, sob alguns aspectos dotados de grande complexidade e observa-se que na conjuntura atual isto não está sendo pautado para uma correta e justa tomada de decisões.

Sob o enfoque das políticas públicas, pode-se relacionar o elevado déficit de oferta de unidades habitacionais, em especial para pessoas de média e baixa renda, sabe-se que mesmo que haja recursos que se direcionem ao financiamento da casa própria as exigências estão na maioria das vezes fora do alcance de grande parte da população, o que faz com que os possíveis candidatos (especialmente os de camadas mais populares) não consigam reunir os requisitos necessários para atendê-las.

Ademais, outro problema é que a desenfreada urbanização contribuiu para uma ocupação irracional e mal distribuída do próprio espaço físico das cidades com um aproveitamento irregular das diversas áreas que compõem a malha urbana.

Sabe-se que uma relevante parcela da população brasileira não tem acesso à moradia formal, quer seja através de políticas públicas ou ainda através do mercado. Essa parcela oscila de acordo com a região do país e a cidade

Para uma melhor compreensão entende-se que o direito à cidade observa questões como as enumeradas por Barroso:

As normas constitucionais comportam classificação, quanto ao seu conteúdo, em três grandes categorias: as que organizam o poder político (normas constitucionais de organização), as que definem direitos fundamentais (normas constitucionais definidoras de direitos) e as que indicam valores e fins públicos normas constitucionais de princípio ou programáticas. (BARROSO, 2009, p. 82).

No caso do direito à cidade, considerando sua estrutura complexa, Alfonsin<sup>185</sup> entende que o mesmo abriga antes de tudo, princípios e direitos. Há uma divisão que identifica os elementos componentes do direito à cidade, os quais se ramificam em princípios de Direito Urbanístico - que são integradores do conteúdo do direito à cidade e por fim, também os próprios direitos urbanos dos habitantes das cidades. Na situação atual, estes conteúdos e direitos têm sido mitigados de forma sistemática de modo que refletem uma inobservância de sua essência enquanto direitos sociais elencados no artigo 6º do texto constitucional vigente. Não houve um avanço, e sim, um retrocesso no papel do Estado que deveria promover o “bem-estar social” e não o contrário como se vivencia.

Conclui-se também que será impossível avançar na promoção de Direitos Sociais tais como, a implementação de políticas públicas que busquem contemplar uma moradia digna e adequada para a população que ainda vive, por exemplo, em situação de risco. Tal urbanização de risco nas palavras de Rolnik pode ser caracterizada por:

Urbanismo de risco é aquele marcado pela insegurança, quer do terreno, quer da construção ou ainda da condição jurídica da posse daquele território. As terras onde se desenvolvem estes mercados de moradia para os pobres são, normalmente, justamente aquelas que pelas características ambientais são as mais frágeis, perigosas e difíceis de ocupar com urbanização: encostas íngremes, beiras de córregos, áreas alagadiças. As construções raramente são estáveis, e a posse quase nunca totalmente inscrita nos registros de imóveis e cadastros das prefeituras. O risco é, antes de mais nada, do morador: o barraco pode deslizar ou inundar com chuva, a drenagem e o esgoto podem se misturar nas baixadas – a saúde e a vida são assim ameaçadas. No cotidiano, são as horas perdidas no transporte, a incerteza quanto ao destino daquele lugar, o desconforto da casa e da rua. (ROLNIK, 2000).

Talvez, seja preciso um colapso, para que se perceba que são necessárias mudanças, eis que a defesa dos Direitos Sociais é uma forma de rompimento com essas injustiças, pois o que se busca e espera é que a esfera pública seja capaz de efetivar e não retirar estes direitos e que se enfrente com políticas públicas adequadas pautas em soluções para os problemas a fim de que ao menos se minimize tão grave questão social.

---

<sup>185</sup> Conforme Revista de Direito da Cidade, v. 09, em 2017.

## **A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E A PEC 80 COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DA PROPRIEDADE PRIVADA “ACIMA DE TUDO E DE TODOS”**

A política urbana das cidades está garantida na Constituição Federal de 1988 e, foi com base na luta dos movimentos sociais e sindicais, de entidades acadêmicas e profissionais, de militantes sociais, que reunidos em seus segmentos e entidades não mediram esforços para que a nossa Constituição garantisse, em especial nos artigos 182 e 183, as condições mínimas para que a cidade e a propriedade cumpram a função social.

Em que pese as inúmeras críticas sofridas pelo planejamento urbano em nossas cidades, que leva a uma rejeição generalizante, sejam de intelectuais de esquerda, como de políticos conservadores, o ideário da reforma urbana no Brasil representa, em alguma medida, o principal exemplo de apropriação do planejamento e da gestão urbanos pelo pensamento crítico. (SOUZA, 2013). E, não houve uma só escola vinculada às ciências sociais e humanas, assim como os mais diversos movimentos sociais, que não tivessem na pauta a discussão da Reforma Urbana.

Alguns pensamentos tratam o direito à cidade como uma utopia, que se mostra cada vez mais próxima de ser alcançada ao percebermos que este direito pode ser conquistado na medida em que o acesso à terra e a moradia é oportunizado através de políticas e disponibilização de recursos financeiros federais para habitação, regularização fundiária, obras de infraestrutura urbana e saneamento, atendendo as áreas mais precárias dos municípios brasileiros, ao mesmo tempo que oportuniza a utilização dos imóveis vazios não utilizados ou subutilizados possam ser destinados para moradia social, que o uso das áreas centrais a pela a discussão da cidade como direito com a necessidade de consolidar a importância do espaço

E é nesse sentido que as ações realizadas pelos diferentes segmentos sociais e políticos ganharam força na disputa pela construção de uma cidade acessível a todos e assim são pautadas as principais ações de democratização do desenvolvimento urbano e da política habitacional, de forma a garantir a população mais vulnerável condições de igualdade e justiça social no direito a cidade e a moradia digna<sup>186</sup>. Desta forma, a luta por cidades mais justas e igualitárias através da necessária e urgente reforma urbana, se fortalece na implementação dos artigos constitucionais que posteriormente são regulamentados pelo Estatuto da Cidades – lei 10.257/2001.

---

<sup>186</sup> Destacamos aqui o trabalho do FNRU – Fórum Nacional da Reforma Urbana que reunindo todos os atores está sempre atento aos caminhos trilhados nas cidades e pelas cidades. Ver: <http://forumreformaurbana.org.br/>.

Na sequência segue-se a luta pela implementação dos instrumentos previstos no Estatuto das Cidades que tem por princípio a garantia do planejamento, do direito a cidade e cumprimento da função social da propriedade, o que encontra respaldo para a gestão com a criação do Ministério das Cidades, a época sob o comando de Olívio Dutra. E são as ações e políticas implementadas pelo Ministério das Cidades, articulada com os Estados e Municípios nas áreas de desenvolvimento urbano, habitação e acesso a terra, mobilidade e saneamento, que inicia no Brasil um novo olhar sobre as cidades, seja pelas políticas implementadas, seja efetivamente pela transversalidade conquistada junto com a sociedade na efetivação e garantia dos direitos sociais.

É fato que muitas das políticas sociais conquistadas pela sociedade e aprofundadas em gestões progressistas, tanto a nível federal, quanto nos estados e municípios acabam sendo alvos de “retaliações partidárias” em gestões mais conservadoras.

Entretanto, com os avanços sociais conquistados nos anos anteriores, com a população reconhecendo seus direitos, participando e construindo coletivamente e vivenciando crescimentos econômicos e sociais, era impossível imaginar que algum tipo de retrocesso pudesse acontecer. Mas o que se viu, já no início da gestão do “anterior” vice-presidente Michel Temer, foi uma avalanche de rápidas transformações, não só capazes de destruir as políticas sociais, mas também de destruir planos, anseios e o atendimento as mais simples necessidades da população, bem como descumprir a função social das cidades e da propriedade.

Enfrenta-se um grande desafio quando se busca delimitar ou estabelecer as consequências do cumprimento ou do não cumprimento à função social da cidade, a qual está elencada no texto constitucional em seu artigo 182, segundo onde “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”. Carvalho Filho (2013), considera como função social da cidade “uma funcionalização do solo urbano no sentido de que deveria a todos servir, de maneira equânime, para que se usufruam das utilidades que tornam urbano o solo, certamente estaremos diante de um aspecto do direito à cidade”.

O reconhecimento e o desenvolvimento das funções sociais de uma cidade e, por conseguinte, sua instrumentalização através do instituto da função da propriedade, representa implementar uma série de ações e programas que tenham como escopo o crescimento de diversos setores que a constroem e que são importantes para todos os atores sociais envolvidos sejam eles relacionados as atividades comerciais, industriais, prestação de serviços, ou ainda

relacionadas a saúde, educação, mobilidade urbana, moradia, lazer e, ou seja, subsistemas que busquem dar conta das demandas coletivas e individuais.

O referido artigo 182 da Constituição Federal ao trazer o instituto da função social da propriedade, traz a idéia de que ele não deve ser negligenciado nem confundido. A legislação a seguir busca manter este entendimento eis que, o Estatuto da Cidade em seu artigo 2º enuncia que “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais”. (BRASIL, 1988).

A questão da propriedade e de seu uso deve antes de tudo, prezar pelo cumprimento dos interesses da sociedade de forma conjunta. Tratando-se de área urbana a mesma deve primar pela redução do déficit habitacional para isso fazendo com que a mesma esteja ocupada, ainda se for considerada a propriedade na área rural ela não deve ser improdutiva.

Em Nota Técnica, o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU) apresenta os principais argumentos contrários à Proposta de Emenda Constitucional nº 80/2019, de autoria coletiva, que foi apresentada ao Senado no dia 21 de maio de 2019.<sup>187</sup> Estarrecedora e arcaica foi a justificativa trazida pelo proponente quando ao ser questionado afirmou que propriedade é um “bem sagrado”, em um entendimento defasado e nocivo de que o direito de propriedade é algo absoluto e designado a perpetuidade.

A PEC propôs a alteração dos artigos 182 e 186 da Constituição Federal, modificando a definição e dificultando a trajetória e eficácia para a aplicação da Função Social da Propriedade, um dos principais pilares legais para a continuidade implementação da reforma urbana.

O IBDU, então, divulgou nota julgando ser necessário intervir de maneira qualificada no debate, visto que a Proposta não é somente inconstitucional como também ameaça a Função Social. Segundo o mesmo, as questões pontuais que deverão ser enfrentadas perpassam questões essenciais tais quais: a desconsideração do Plano Diretor como instrumento da Política de Desenvolvimento Urbano, a supressão da autoexecutoriedade do poder de polícia administrativo dos municípios no que tange a observância do cumprimento da Função Social da Propriedade, também a previsão de indenizações com valores de mercado para propriedades que não atendam a sua função social, premiando um comportamento inconstitucional e por fim, motivações não compatíveis com o princípio constitucional da função social da propriedade e demais direitos e garantias individuais.

---

<sup>187</sup> “Entendemos que a função social já é uma cláusula pétrea”, afirmação pronunciada pela vice-diretora-geral do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), Fernanda Carolina Costa. “Um normativo que busca garantir direitos fundamentais e não pode ser alterado, nem mesmo por uma PEC.”

Convém observar também que o Estatuto da Cidade estabelece em seus artigos 5º e 6º - nos quais aduz que a política de desenvolvimento municipal deve se pautar pelos princípios da Função social da cidade; Sustentabilidade; Gestão democrática e participativa, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida e por conseguinte a almejada à justiça social.

Por fim, um dos grandes problemas que deve ser veemente repudiado é o teor da referida PEC que alude a função social como um instituto ameaçador da propriedade privada descaracterizando sua verdadeira instrumentalização que é o “fazer justiça social” à medida que permite a utilização áreas ou imóveis que estejam ociosos ou em situação de abandono, sendo que muitas vezes estes são apenas áreas reservadas a uma futura especulação imobiliária.

### **A “NÃO GESTÃO” DE POLÍTICAS PÚBLICAS – Ministério das Cidades desmantelamento e caos**

O debate da gestão das nossas cidades, nos últimos 15 anos, foi a pauta fundamental do Conselho Nacional das Cidades - CONCIDADES, o qual tinha por responsabilidade construir, dialogar e implementar as políticas públicas de gestão do então Ministério das Cidades, tanto nas áreas de mobilidade e saneamento, quanto de planejamento urbano e habitação.

Neste contexto é que se retomará a discussão acerca da questão habitacional, o qual chega ao CONCIDADES fortalecido pelos debates gerados no meio acadêmico, nas lutas dos movimentos sociais e na própria implementação de políticas públicas muitas vezes fracassadas pelas suas fragilidades.

A moradia tem um papel central nessa discussão, pois se coloca como local fundamental de desenvolvimento da vida humana, logo se verifica que também concentra vários interesses da sociedade brasileira, podendo ser caracterizada em importantes categorias de análise: a moradia como demanda, moradia como mercadoria, moradia como um direito social coletivo, como déficit e como política pública, como bem caracterizado por Buonfiglio (2018).

Ainda é relevante destacar o que observa a referida autora, que a habitação como política pública é a mais complexa por reunir significados concomitantes: “necessidade básica e histórica, enquadrada como demanda, vendida como mercadoria, computada como déficit, reclamada como direito, transformada em política pública social e de mercado a um só tempo”. (BUONFIGLIO, 2018).

Nesta lógica, a construção de políticas públicas no campo da moradia e da cidade, é o jogo que concentra diferentes interesses, tanto do ponto de vista social, como econômico.

Assim, sem deixar de observar a importância da política pública na área habitacional, é relevante discorrer e ampliar a reflexão sobre o sistema de gestão da política pública para as nossas cidades e, como não poderia ser diferente, temos o Estatuto da Cidade como marco referencial para a mudança de paradigma para um novo planejamento urbano, com a previsão de instrumentos que implementados mudam o caráter sócio econômico das cidades provocando uma mudança reversa a da especulação imobiliária e da segregação espacial.

Os primeiros passos para essas mudanças pós Estatuto das Cidades, iniciam no programa de governo do presidente Lula que aponta como ações diretamente ligadas ao desenvolvimento urbano a articulação da política nacional com as políticas urbanas locais, a gestão democrática e gestão cooperativa, estimular a implementação do Estatuto das Cidades, reforçar a capacidade institucional, cumprir a função social da propriedade através do uso dos imóveis vazios ou subutilizados, Incentivar a elaboração de planos locais nas mais diversas áreas, entre coisas.

Inevitavelmente, urge um novo arranjo institucional para que as práticas sociais tivessem uma base sólida de suporte e articulação com as instâncias municipais, responsáveis pela execução das políticas urbanas de uma cidade e chegar ao alcance de cidades melhores e mais igualitárias.

Desta forma, é criado ainda em 2003 o Ministério das Cidades, que tem por principal função fazer a articulação entre as políticas nacionais e locais.

Estruturado para atender os municípios em 04 eixos – urbanismo, habitação, mobilidade e saneamento, representa o principal suporte, administrativo e técnico, para a execução e consolidação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano por cidades mais justas, incentivando a gestão democrática das cidades, ampliando e efetivando o acesso à terra urbanizada e a moradia digna e de qualidade. Conforme avaliação das entidades que defendem uma política urbana de efetivação do direito à cidade<sup>188</sup>.

Importante constatar que é a partir da Constituição de 1988, que ocorreram modificações com relação ao aumento de responsabilidades dos poderes municipais, sendo que a ampliação de poder e autonomia destes criaram possibilidades de uma maior atuação e mudanças na escala local.

Uma dessas possibilidades alude ao planejamento urbano com a obrigatoriedade da elaboração de um Plano Diretor para cidades com mais de 20 mil habitantes. Neste sentido,

---

<sup>188</sup> Ver Nota das entidades em defesa de uma política urbana de efetivação do direito à cidade, disponível em: <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/nota-das-entidades-em-defesa-de-uma-politica-urbana-de-efetivacao-do-direito-a-cidade/23010>. Acesso em: 18 jun. 2019.

valoriza-se a possibilidade do Plano Diretor como instrumento de promoção da Reforma Urbana. No ano de 2001, houve uma importante conquista, que foi a aprovação do Estatuto da Cidade, lei que regulamenta os artigos 182 e 183 que se referem à política urbana na Magna Carta de 1988. Um dos instrumentos urbanísticos mais destacados do Estatuto da Cidade.

É a possibilidade da participação popular nos processos de planejamento e gestão dos municípios, o qual se constituiu em um dos elementos mais importantes, para a construção da gestão democrática das cidades brasileiras.

O processo participativo relaciona-se muito ao nível de amadurecimento dos movimentos sociais e o envolvimento da população local.

Entretanto, o que hoje mais se percebe diante dos desmantelamento de instrumentos que garantem a participação popular - e por conseguinte - a possibilidade de articulações e lutas incentivadas por organizações e movimentos sociais - é uma disputa desigual e injusta pela terra e pela propriedade, verificada pela negação ao direito à cidade e a moradia como direito, escancarada através dos conflitos fundiários urbanos, balizados por despejos que retiram comunidades inteiras do seu local de moradia e vivência social, justificado muitas vezes por implementação de outras políticas públicas reservadas a outros interesses políticos e econômicos.

### **A INGERÊNCIA PARTICIPATIVA – CONCIDADES - participação mitigada?**

Como já observamos anteriormente, o CONSELHO DAS CIDADES foi uma instância fundamental na definição das políticas públicas para as cidades, dialogada com a sociedade, através de processos participativos responsáveis por identificar as reais e necessárias demandas da população, em especial os setores mais empobrecidos e vulneráveis. Era de caráter deliberativo e plural formado por diversos segmentos da sociedade, sendo um verdadeiro local de debate de políticas.

Em que pese algumas críticas em relação ao caráter consultivo do Concidades em que os grandes programas como o Minha Casa Minha Vida - MCMV e o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC não foram desenhados dentro do Concidades, este era um espaço de gestão democrática participativa e que por muitas vezes se tornou um espaço de contraposição das próprias ações do governo.

Muito embora se esteja focado na questão da moradia e das cidades é inevitável a preocupação com as ações de desmantelamento dessas políticas, sendo que há de que se rememorar sempre que tais processos participativos, consolidados pela realização de

conferências e criação de conselhos nacionais com a participação da sociedade, acontecem no país há muitos anos,<sup>189</sup> que se fortaleceram após a constituição federal de 1988 e, de fato, são aprofundados nos governos de esquerda. Oportuno neste viés trazer o conceito de “participação cidadã” assim explicada por Teixeira:

A participação cidadã é um processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações. Esse fortalecimento dá-se, por um lado, com a assunção de deveres e responsabilidades políticas específicas e, por outro, com a criação e exercício de direitos. Implica também o controle social do Estado e do mercado, segundo parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos pelos diversos atores sociais e políticos. (TEIXEIRA, 2001, p. 139).

Ainda, conforme Ruscheinsky (1999, p. 65): “A arena pública é o campo onde a identidade suporta enfrentamentos e coloca-se na ótica do desafio quanto a sua incidência sobre a vivência de indivíduos e de grupos”. Tais conceituações trazem em si a essência de repensar a democracia e a construção coletiva do espaço público. Coutinho ainda esclarece que:

Um dos conceitos que melhor expressa essa reabsorção de bens sociais pelo conjunto dos cidadãos – que melhor expressa, portanto a democracia – é precisamente o conceito de cidadania. Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos (ou no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados. (COUTINHO, 1994).

Desta forma o alijamento da participação traduz um grave rompimento de acordos sociais realizados ao longo da história, imposto por um processo ultraconservador, mas não somente isso, uma vez que ainda em 2016, a primeira reunião do Conselho Nacional das Cidades, pós-impedimento da Presidente Dilma, foi marcada por protestos contra o Golpe instaurado no país, onde os conselheiros não reconheciam o governo e se negavam a dialogar.

Essa ação, junto com uma discussão “se as entidades representantes da sociedade civil deveriam permanecer participando” acabou por gerar um certo esvaziamento do Conselho pelos próprios conselhos que o compunham. (PINA, 2017).

Esta ação, foi utilizada como uma - falsa motivação - necessária para que ainda no governo Temer, iniciasse o processo de transferências das atribuições do Conselho para o Ministério das Cidades e outros órgãos do governo, num claro e efetivo processo de desmobilização dos processos participativos adotados em gestões mais progressistas, mas que se aprofundaram durante os governos de esquerda de Lula e Dilma.

---

<sup>189</sup> O Conselho Nacional de Saúde, com caráter deliberativo foi criado em 1937 pela lei nº 378/1937. <http://conselho.saude.gov.br/apresentacao/historia.htm>. Acesso em: 16 jul. 2019.

Dentre estas alterações foi publicado o Decreto nº 9076/2017 que além de alterar a data da 6ª Conferência Nacional das Cidades - instância máxima de diálogo e pactuação com a sociedade civil retirou a competência do Conselho para a realização de tal evento, assim como alterou o intervalo de tempo entre as Conferências e, efetivamente, com isso nunca mais convocou as reuniões do Conselho. Tal fato se estende também ao Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. (BRASIL, 2017).

Por fim, a metamorfose identificada aqui, com o rompimento da construção de políticas públicas para população mais vulnerável, destrói não só o processo democrático e participativo, mas também as possibilidades de uma política efetiva em favor dos mais pobres, a participação popular destes atores sociais e o desmonte dos avanços conquistados pela pauta da reforma urbana e do direito à cidade. Tal rompimento se consolida na gestão autoritária “bolsonariana” que efetivamente acabou com a maioria dos conselhos de participação popular.

### **O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – sua atual aniquilação e a moradia não mais como um direito e sim, uma “indignidade à pessoa humana”**

Os problemas envolvendo a efetivação do direito à moradia são os mais diversos e, sob alguns aspectos dotados de grande complexidade. Sob o enfoque das políticas públicas, pode-se relacionar o elevado déficit de oferta de unidades habitacionais, em especial para pessoas de média e baixa renda, sabe-se que mesmo que haja recursos que se direcionem ao financiamento da casa própria as exigências estão na maioria das vezes fora do alcance de grande parte da população, o que faz com que os possíveis candidatos (especialmente os de camadas mais populares) não consigam reunir os requisitos necessários para atendê-las.

Ademais, outro problema é que a desenfreada urbanização contribuiu para uma ocupação irracional e mal distribuída do próprio espaço físico das cidades com um aproveitamento irregular das diversas áreas que compõem a malha urbana.

O direito à moradia teve recepção na legislação brasileira principalmente porque o Brasil é signatário de tratados internacionais que versam sobre direitos humanos, o mesmo incorporou-se a Constituição Federal de 1988 através da Emenda Constitucional nº 26, de 2000, a qual o incluiu no artigo 6º, que trata dos direitos fundamentais sociais.

O direito a moradia é um direito fundamental e sua aplicabilidade deve ser instantânea e de eficácia plena, porém devido às previsões orçamentárias do Estado, muitas vezes, não permitem que se tenha um alcance social que atinja os anseios da maioria da população, por isso acaba sendo inviável.

Diante disso, a implementação de políticas públicas habitacionais no país acaba não sendo tão exitosa como se prevê, eis que entre as classes sociais menos favorecidas sempre existiu um grande déficit habitacional, em quem pese o comprometimento dos últimos governos federais com a implementação de Programas como Minha Casa Minha Vida e PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) - Intervenção Favelas.

O Minha Casa Minha Vida é, originariamente um programa econômico sendo concebido pelos Ministérios da Casa Civil e Fazenda que através de colóquios com setores imobiliários e civis no ano de 2009 apresentou a Medida Provisória 459. O Ministério das Cidades nesse momento se pautava em questões direcionadas a moradia de interesse social. Apesar de alterações ocorridas tentava-se implementar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) oriundos de um pioneiro projeto de lei de iniciativa popular, apresentado ao Congresso Nacional em 1991 e aprovado em 2005.

Sabe-se que são poucos os programas que buscam levar à moradia a famílias com renda de zero a três salários mínimos, eis que no País não há um banco estatal que ofereça programas que possibilitem o acesso à moradia para a população carente e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social foi destinado a Municípios do interior.

Tal Programa incluiu requisitos mínimos às políticas estaduais e municipais de prioridade no atendimento habitacional, específicas para cada localidade, porém para ter uma maior abrangência foram criados depois novos programas habitacionais, no âmbito do MCMV, tais como: o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), que buscou incluir famílias com rendimentos de até seis salários mínimos e que tivessem o interesse de adquirir sua primeira casa própria e na sequência o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR).

O PMCMV, mesmo enquanto um programa habitacional se estruturou como uma importante ação de política habitacional uma vez que nasceu para atender o mercado e a demanda por moradia no país, agindo para a redução do déficit habitacional e se apresentou como uma alternativa de garantia da moradia como um direito essencial.

Logo, o MCMV se mostrou como uma proposta inovadora no enfrentamento do problema habitacional, pois buscou ofertar a população de baixa renda moradia de baixo custo, através de um processo de seleção criterioso que contemplasse realmente quem necessitava de tal política habitacional.

Tal Programa juntamente com o PAC objetivou acelerar o crescimento econômico sendo que o PAC surgiu a partir de janeiro de 2007 e seu início englobou um conjunto de políticas econômicas projetadas para serem cumpridas dentro de um plano plurianual de 04

anos, prevendo investimentos totais de R\$ 503,9 bilhões de reais em um período de 2007 até 2010, abrangendo uma série de investimentos na área de infraestrutura, saneamento, habitação, transporte e outros, os quais foram divididos em cinco blocos distintos. O plano teve ainda a sua segunda etapa, ficando conhecido como o PAC 2, lançado em 29 de março de 2010, a meta de gastos para o plano foi de R\$1,59 trilhões de reais, numa série de segmentos, destinados em seis áreas, tais como transportes, energia, cultura, meio ambiente, saúde, área social e habitação.

Na ocasião foi implantada, também, a segunda etapa do Programa Minha Casa Minha Vida, cujo objetivo é o de reduzir o déficit habitacional, dinamizar o setor de construção civil e gerar trabalho e renda a medida que sempre reconheceu o direito a moradia com o devido status de Direito Humano.<sup>190191</sup>

Reitera-se que Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 reconhece a moradia adequada como um direito humano, direito este aceito e entendido em nível mundial como um direito essencial e fundamental a vida. Tal direito a moradia encontra guarida e proteção na própria ONU em mais de 12 textos legais sendo, porém sua implementação um desafio que ainda aguarda ser transposto devido principalmente, a crise mundial e a situação de pobreza extrema em que vive a maior parte da população. Segundo Sarlet:

Além disso, sempre haveria como reconhecer um direito fundamental à moradia como decorrência do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da Constituição Federal), já que este reclama, na sua dimensão positiva, a satisfação das necessidades existenciais básicas para uma vida com dignidade, podendo servir até mesmo como fundamento direto e autônomo para o reconhecimento de direitos fundamentais não expressamente positivados, mas inequivocamente destinados à proteção da dignidade e do assim chamado mínimo existencial. (SARLET 2003. p. 05).

Contudo, hoje se vivencia um panorama contrário a isso, os problemas habitacionais e a necessidade de se pensar estes pelo viés dos Direitos humanos nunca foram prioridades nem sequer interesse do atual presidente Jair Bolsonaro (PSL), sua postura conservadora sempre foi clara no que tange a destruição de políticas públicas que visassem à inclusão social. No período eleitoral chegou inclusive a sugerir de que tal pauta fosse retirada, porém pós o início de sua gestão tenta de forma evasiva e tendenciosa trazer a idéia de que a habitação é uma das prioridades na área social, propondo assim o programa habitacional denominado: "Casa Brasileira".

---

<sup>190</sup> Vide legislações de criação do PMCMV nas fases 1, 2 e 3, disponíveis no site da Caixa Econômica Federal.

<sup>191</sup> Tais informações são claramente explicadas na Secretaria Nacional de Habitação, no portal do Governo Federal. Deve ser verificada a adequabilidade da contrapartida oferecida aos percentuais mínimos definidos pelo Ministério das Cidades, em conformidade com a LDO e com base no IDH-M, conforme disposto no site do Ministério das Cidades, por município/estado/DF, no endereço [www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br).

O Brasil, que possui em seu histórico um desenvolvimento fundado principalmente em latifúndios, na concentração de renda e da terra, nunca possuiu legislação direta e referente ao direito à moradia, o que só aconteceu no ano de 2000. Na Constituição de 1988, apenas se conseguia alguma referência a tal direito, depreendendo uma interpretação sistemática. É possível se encontrar menção ao direito à moradia no art. 23, IX da Constituição federal, que determina a competência administrativa comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para promover programas de construção de moradias e melhorias das condições habitacionais.

O crescimento desigual e excludente observado nas cidades somado aos efeitos da especulação imobiliária dificulta o acesso do trabalhador ao seu local de trabalho, condicionando o surgimento de outros problemas como a redução das suas horas de descanso e maiores despesas com transportes. Há que se falar inclusive em princípio da segregação residencial, que prejudica unicamente as populações carentes, em decorrência da valorização da terra urbana, em razão até mesmo de renovação urbanística, e tornam um fator preponderante à expulsão da população carente.

A política habitacional convergiu para duas fases distintas as quais denominamos como sendo a primeira de “fase de crescimento e consolidação social” pautada por investimentos direcionados a classes populares para assim efetivar a justiça social que tanto se almejava a qual perdurou por aproximadamente 16 anos de mandatos nos governos Lula e Dilma (interrompido este último a partir de um “Golpe” que dilacerou a democracia no país) os quais mesmo assim não foram suficientes para suprir uma demanda que atravessa quase um século.

E a outra fase, denomina-se aqui como sendo a “fase do retrocesso e da supressão de direitos” a qual, infelizmente se vivencia na atualidade e cuja tendência é se perpetuar pelos próximos anos deste governo, caso nenhuma medida seja tomada, até mesmo um processo de impedimento ou de reconhecimento do Golpe ocorrido no governo Dilma e tomada de providências devidas.

Quanto especificamente ao PMCMV entre as alterações relevantes tem-se a exclusão de uma parcela da classe média e da baixa, ainda, alterações em todas as faixas existentes até o momento, bem como o direcionamento absurdo do programa para que famílias não tenham a posse do imóvel, e criação de incentivos que favorecem o setor privado na construção dos empreendimentos.

Sabe-se que até então havia 04 faixas de atendimento para famílias que possuíam na primeira faixa uma renda mensal de até mil e oitocentos reais, sendo a seguir a faixa 1,5 para

famílias com até dois mil e seiscentos reais mensais e ainda, a faixa 2 para aqueles que percebem até quatro mil mensais e por fim, chega-se a faixa 3 para os que auferem até nove mil mensais.

Ocorre que entre as mudanças que estão em andamento a de maior impacto será na faixa 01, logo a mais carente até então, o governo subsidiava 90% (noventa por cento) e as famílias, 10% (dez por cento). Ter-se-á também a implementação da “locação social” na qual a família poderá morar no imóvel, mas não terá direito ao mesmo eis que a unidade seguirá pertencendo ao Estado.

Os problemas ainda persistem e são graves, por exemplo, no último trimestre de 2019, o orçamento mensal disponível para o Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) – o qual coordena o MCMV entre outras atribuições – era R\$ 90 milhões, porém somente para cumprir com os compromissos do MCMV seriam necessários R\$ 350 milhões mensais.

O atraso em repasses no momento está estimado aproximadamente em 500 milhões de reais de acordo noticiado pelas construtoras e os setores envolvidos como a CBICC - Câmara Brasileira da indústria e Construção Civil o qual informa ainda que mais de 900 empreendimentos em todo país estão sendo afetados, eis que além da paralisação das obras e o não pagamento das medições situação que atinge mais de 500 empresas e 200 mil funcionários, os quais ou estão sendo demitidos ou sem receber seus salários. Há informações na imprensa nacional que as construtoras estão buscando empréstimos para pagar os fornecedores.

O cenário é caótico, pois no momento presente obras em todo país estão paralisadas ou exceções<sup>192</sup> em contingência máxima. O MDR reconhece o problema e admite pedido emergencial ao Ministério da Economia.

---

<sup>192</sup> Um exemplo e uma exceção quanto a não paralisação total das obras é o empreendimento Junção no Município de Rio Grande/RS - Complexo habitacional que compreende 70 blocos de apartamentos, ruas e avenidas, rede de esgoto e água além de um loteamento de casas. O empreendimento faz parte modalidade Entidades do Programa Minha Casa Minha Vida e é destinado a famílias de baixa renda. São no total 1276 unidades habitacionais instaladas com toda a infraestrutura pública, como praças, áreas de lazer, salões de festas, quadras poliesportivas e próximo a serviços públicos importantes como a nova UPA, a nova estação rodoviária, o terminal de integração do transporte coletivo e escolas da cidade. Recebeu premiação internacional da WRI - entidade que avalia qualidade e sustentabilidade habitacional gerido por 05 cooperativas.

Contudo, o fator mais preocupante são os atrasos com o FDS - Fundo de Desenvolvimento Social<sup>193</sup> - que chegam em 29,9 milhões, com o PNHR<sup>194</sup> 20,6 milhões e ainda com o FAR<sup>195</sup>, estimado em 405 milhões.

Diante desta conjuntura o RS foi pioneiro em constituir o Fórum Estadual das Entidades e Gestores Públicos que atuam no faixa I do MCMV que congrega diversos atores (movimentos populares, cooperativas habitacionais, prefeituras, pequenas empresas, técnicos de engenharia e técnicos sociais entre outros segmentos) os problemas enfrentados são semelhantes, sendo a principal causa os atrasos nos pagamentos.

Como se percebe este último item relacionado ao PMCMV está sofrendo grandes perdas, isto significa dizer, que uma crise sem precedentes se agrava, crise esta que não afeta somente setores da economia, mas sim traz uma séria repercussão principalmente na população mais fragilizada que depende da continuidade destes programas sociais para que possa tem um mínimo de dignidade possibilitada com o acesso à moradia.

A crise não é só financeira, mas, sobretudo moral diante de um governo que não tem comprometimento e não preza políticas públicas que favoreçam pessoas mais pobres. Entende-se que essa crise também é emocional no que tange a população envolvida eis que está vê seus sonhos e planos soterrados pelo conservadorismo

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se por fim, a efetivação do direito à moradia - o qual possui garantia constitucional entre os direitos sociais – como um direito essencial para que o ser humano possa

---

<sup>193</sup> O FDS instituído na forma do Decreto nº 103, de 22/04/1991, estando sob a regência da Lei nº 8.677, de 13/07/1993, tem por finalidade financiar projetos de investimento de relevante interesse social nas áreas de habitação popular, sendo permitido o financiamento nas áreas de saneamento e infraestrutura, desde que vinculadas aos programas de habitação, bem como equipamentos comunitários. Os financiamentos habitacionais destinam-se a população de baixa renda e, deste modo, o fundo contribui para a melhoria das condições de vida de um segmento da população que possui limitada capacidade de pagamento, concedendo financiamentos com subsídios.

<sup>194</sup> O PNHR - Programa Nacional de Habitação Rural - foi criado pelo Governo Federal no âmbito do Programa *Minha Casa Minha Vida*, através da Lei 11.977/2009 e com a finalidade de possibilitar ao agricultor familiar, trabalhador rural e comunidades tradicionais o acesso à moradia digna no campo, seja construindo uma nova casa ou reformando/ampliando/concluindo uma existente.

<sup>195</sup> Fundo de Arrendamento Residencial é um fundo é associado a projetos habitacionais e financiamentos imobiliários FAR financia a habitação de milhares de brasileiros e promove segurança nessas operações. Por exemplo, para o Programa Minha Casa Minha Vida, garante que o financiamento imobiliário será pago se o titular falecer ou ficar inválido. Também assume despesas por danos aos imóveis ocasionadas por causas externas. Através do FAR, é que o financiamento habitacional é realizado. Porém, a responsabilidade do acordo de crédito é do titular. Isso inclui, por exemplo, quitar as prestações da moradia subsidiada pelo governo. Ele também tem o dever de zelar pela conservação do imóvel.

usufruir plenamente do princípio da dignidade humana, na medida em que a inexistência deste impossibilita o próprio exercício da cidadania eis que essas pessoas não têm acesso às mínimas condições de vida.

Sua essência se vincula na necessidade que os outros tantos direitos têm em relação à sua existência, pois, a sua prestação relaciona-se a direitos como a vida, a segurança, educação, saúde, desenvolvimento, dentre tantos.

Os avanços que ocorreram anteriormente - no que concerne as políticas públicas relacionadas a direitos sociais especialmente o da moradia – requer a manutenção dos programas habitacionais implementados bem como sua expansão como medidas urgentes, eis que o direito a moradia diga vai muito além de um local físico apenas e sim perpassa espaços estruturados que exigem um posicionamento estatal comprometido com valores humanos e sociais e ainda uma postura que assegure estes valores também pelas formas legais necessárias.

Este posicionamento estatal que em verdade busca o direito a moradia também como um direito a legislação, é defendido por Ingo Sarlet (2003) que traz um rol de significados, os quais seguem critérios tais como: segurança jurídica, infraestrutura, localização e acesso etc.

De outra forma, entende-se que o princípio da solidariedade social deve priorizar a proteção de grupos humanos e tem como característica basilar o dever do Estado em praticá-lo. Neste contexto o “direito à cidade” é um direito fundamental de terceira geração, e inconcebível que a sua essência seja aniquilada.

O momento atual também exige uma reflexão crítica no que tange a destruição da construção social – que é o direito á moradia - arduamente conquistada. Logo, é o declínio e desmonte das políticas públicas que aqui se elencam sem a pretensão de esgotar tal debate, não busca fazer a análise de tais processos de desmonte, mas principalmente para fazer o registro de um retrocesso que poderá causar danos sociais de montante inigualável.

Pode-se perceber que a transformação imposta no país, colocada após o impedimento da Presidente Dilma, que barrou o crescimento social no Brasil, está muito mais rápida do que se possa imaginar e suportar.

A extinção do Conselho Nacional das Cidades também teve reflexo para a grande maioria dos Estados e Municípios, extinguindo também a construção das políticas locais e levou a reboque o fim das Conferências Municipais, Estaduais e a Nacional.

Desta forma, ainda que com diversas barreiras históricas enfrentadas, as mudanças hoje impostas, destroem as políticas conquistadas para a implementação da política urbana de caráter social e progressista, com base na luta pela reforma urbana e no direito à cidade e a moradia,

feita essencialmente pelo povo que referendou os movimentos sociais urbanos e rurais, sindicais, entidades profissionais, presente no debate acadêmico, entre outros.

O que se consegue vislumbrar no fim desta explanação na atual conjuntura política e econômica do país é uma mudança e uma inversão da curva social que migra agora para uma política urbana conservadora no seu mais amplo sentido.

Logo, o mínimo que se almeja é a retomada dos programas sociais nos moldes existentes no governo anterior com uma maior implementação de políticas públicas para que haja uma sociedade mais justa e igualitária que é almejado em um Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

ALFONSIN, B. M. Direito à cidade sustentável na nova ordem jurídico-urbanística brasileira: emergência, internacionalização e efetividade em uma perspectiva multicultural. *In*: WOLKMER, A. C.; LEITE, J. R. M. (Org.). **Os novos direitos no Brasil**: natureza e perspectivas, uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2012

BARROSO. L. R. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. **Decreto nº 9.076, de 7 de junho de 2017**. Dispõe sobre a Conferência Nacional das Cidades. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9076.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9076.htm). Acesso em: jun. 2019.

BUONFIGLIO, L. V. **Habitação de Interesse Social**. Mercator, Fortaleza, v. 17, e17004, 2018. DOI: <https://doi.org/10.4215/rm2018.e17004>. Acessado em 10/08/2019.

BUONFIGLIO, L. V. **Da política urbana federal à produção do espaço municipal**. 2015. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 11 de ago. 2019.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano nacional de habitação Ministério das Cidades**. Ago. 2019.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Cartilha completa Minha Casa Minha Vida**. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/Paginas/default.aspx>. Acesso em: jul. 2019.

**CARTA Mundial pelo Direito à Cidade**. Publicado em 12/06/2006 Documento produzido a partir do Fórum Social Mundial Policêntrico de 2006. Disponível em: <http://polis.org.br/uploads/709/709.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2019.

CARVALHO FILHO, J. S. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 5. ed. rev. Ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. p. 19.

COUTINHO, C. N. **Notas sobre cidadania e modernidade**. Rio de Janeiro, DP&A, 1994.

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

MARICATO, E. É a questão urbana, estúpido. *In*: MARICATO, E. (Org.). **Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2013

OLIVEIRA FILHO, J. T. **Democracia e participação popular**: As possibilidades de transformações nas formas de gestão do território a partir do Estatuto da Cidade. Disponível em: <http://ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo23.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2019.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Plano de Governo do PT 2002**. Disponível em: <https://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2019.

PINA, R. Governo Temer transfere atribuições do Conselho das Cidades ao Ministério das Cidades. **Brasil de Fato**, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/06/13/governo-temer-transfere-atribuicoes-do-conselho-das-cidades-ao-ministerio-das-cidades/>. Acesso em: 16 jul. 2019.

RUSCHEINSKY, A. **Metamorfoses da cidadania**. São Leopoldo: Unisinos, 1999.

RODRIGUES, A. M. A Política Urbana no Governo Lula (2003-2010): Permanências e Mudanças. **Revista Continentes**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 2012, p. 46-63

ROLNIK, R. **Exclusão Territorial e Violência**: o caso do Estado de São Paulo. Cadernos de Textos, Belo Horizonte 2000. v. 2.

SARLET, I. W. O Direito Fundamental à Moradia aos Vinte Anos da Constituição Federal de 1988: notas a respeito da evolução em matéria jurisprudencial, com destaque para a Atuação do Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, Fórum, ano 02, n. 8, out./dez. 2008, p. 55-92. Disponível em: <http://www.animaopet.com.br/primeira-edicao/artigo-Ingo-Wolfgang-Sarlet-o-direito.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2019.

SOUZA, M. L. **Mudar a Cidade**: uma introdução ao planejamento e à gestão urbanas. 9. ed. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2013.

TEIXEIRA, E. **O local e o global**: limites e desafios da participação cidadã. São Paulo. Cortez, 2001

