

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

Simone Silva Costa¹

Resumo

Este estudo trata do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e tem por objetivo mostrar como a Ação Civil Pública pode ser usada para avaliar e defender a população mais vulnerável das ilicitudes praticadas pelo capital imobiliário. Procura responder a seguinte questão: a construção do condomínio fechado “Alto do Bosque”, em Rio Claro/SP, no âmbito do PMCMV, se moveu em direção à efetivação do direito à cidade? Para a Organização das Nações Unidas, o direito à cidade é definido como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. Constitui-se num direito coletivo daqueles que habitam a urbe, mas sobretudo dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, baseado em seus usos e costumes, com o alvo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado. O estudo concluiu que as moradias foram entregues fora do prazo, em locais desprovidos de acessibilidade, de infraestrutura e com diversos vícios construtivos. Ou seja, verificou-se a reprodução do padrão histórico de ocupação do território brasileiro, onde os assentamentos da população mais carente são construídos, principalmente, em periferias precárias e mal equipadas.

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

Abstract

This study deals with the My House, My Life Program (PMCMV) and aims to show how Public Civil Action can be used to evaluate and defend the most vulnerable population from illegalities practiced by real estate capital. It seeks to answer the following question: has the construction of the closed condominium "Alto do Bosque" in Rio Claro/SP, within the scope of the PMCMV, moved towards the realization of the right to the city? For the United Nations, the right to the city is defined as the equitable enjoyment of cities within the principles of sustainability, democracy, equity and social justice. It constitutes a collective right of those who inhabit the city, but above all the vulnerable and disadvantaged groups, based on their customs and customs, with the aim of achieving the full exercise of the right to free self-determination and an adequate standard of living. The study concluded that the houses were delivered out of time, in places without accessibility, infrastructure and with various construction defects. In other words, it was verified the reproduction of the historical pattern of occupation of the Brazilian territory, where the settlements of the most deprived population are built mainly in precarious and poorly equipped peripheries.

Keywords: My House My Life Program, Right to the City, Public Civil Action. Gated Community.

¹Universidade Federal do Rio Grande do Norte

INTRODUÇÃO

O Brasil é um país que apresenta uma elevada desigualdade urbana e, por isso, precisa da ação do governo, por meio das políticas habitacionais para garantir a efetivação do direito à moradia adequada e à cidade para a população mais pobre. Na visão 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). Isto é, a cidade deve ser construída para todos e não apenas para certos grupos privilegiados.

Para que haja a redução na desigualdade urbana, o governo brasileiro deve se comprometer em construir moradias na perspectiva da justiça urbana, garantindo que a população de baixa renda tenha acesso à moradia digna e adequada. De acordo com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR (2013), a habitação é considerada adequada quando observa 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 a Organização das Nações Unidas (ONU) (2004, p. 2) define o direito à cidade como “o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social”. Constitui-se num direito coletivo de todos que habitam nas cidades, mas especialmente dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, carentes de proteção social. Neste contexto, o direito à cidade se transforma numa plataforma política

a ser construída e conquistada pelas lutas populares contra a lógica que mercantiliza o espaço urbano e o transforma em uma engrenagem a serviço do capital (TRINDADE, 2012, p. 140).

A ideia de Justiça engloba valores inerentes ao ser humano, transcendentais, tais como a liberdade, igualdade, fraternidade, dignidade, equidade, honestidade, moralidade, segurança, enfim, enfim tudo aquilo que vem sendo chamado de direito natural desde a antiguidade. O Direito, por seu turno, é uma invenção humana, um fenômeno histórico e cultural concebido como técnica para a pacificação social e a realização da justiça (CAVALIERI FILHO, 2002, p. 58).

Na visão de Harvey (2003), 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. É um direito muito abrangente que envolve 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.

Posto isto, este estudo trata do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e tem por objetivo mostrar como a Ação Civil Pública pode ser usada para avaliar e defender a população mais vulnerável das ilicitudes praticadas pelo capital imobiliário. Procura responder a seguinte questão: a construção do condomínio fechado “Alto do Bosque”, em Rio Claro/SP, no âmbito do PMCMV, se moveu em direção à efetivação do direito à cidade? Além disso, busca mostrar como a Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985) pode contribuir para minimizar as injustiças urbanas causadas pelo capital imobiliário, no âmbito das políticas habitacionais, já que se constitui num instrumento de defesa dos interesses coletivos de uma sociedade.

Dentre as injustiças que podem ser verificadas numa política voltada para a construção de habitação social, podemos citar: moradias entregues em locais desprovidos de acessibilidade e infraestrutura; habitações com vícios construtivos facilmente detectáveis; construções que promovem danos ao meio ambiente, dentre outros. Para efeito deste estudo, além da revisão bibliográfica, refletiremos sobre a ação civil pública referente ao condomínio fechado “Alto do Bosque” em Rio Claro/SP. A Ação Civil Pública atua, neste estudo, como uma fonte de informação social, revelando a fragilidade e as injustiças do referido programa.

Além desta introdução, o artigo está dividido em dois tópicos: no próximo, faremos uma reflexão sobre o PMCMV e o direito à cidade. Em seguida, é feita uma avaliação dos

resultados do PMCMV, por meio da avaliação das informações disponibilizadas na 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.

2. NOTAS SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E O DIREITO À CIDADE.

O objetivo deste item não é analisar de forma exaustiva as normas e/ou a provisão habitacional do PMCMV¹, o qual foi amplamente estudado na literatura científica acadêmica², mas mostrar o grau de injustiça presente no programa. Isto significa que muitos conjuntos, principalmente os empreendimentos destinados à habitação social, têm sido construídos em áreas periféricas, acirrando os problemas sociais e urbanos já existentes no país, conduzindo a um processo de (des)construção do direito à cidade e de ampliação da segregação urbana (FERREIRA, 2012).

Segundo a LEI 12.424/2011, o PMCMV foi gerido pelo Ministério das Cidades³, sendo financiado e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal (CEF). O objetivo do programa era criar estruturas de estímulo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos, bem como a produção e/ou reforma de habitações rurais. O programa, em sua primeira versão, na área urbana, dividia os beneficiários em 3 faixas de renda mensal: até R\$ 1.600 (faixa 1), até R\$ 3.100 (2) e até R\$ 5.000 (3). Na área rural, as faixas de renda eram anuais: até R\$ 15 mil (1), até R\$ 30 mil (2) e até R\$ 60 mil (3).

O artigo 3º, Incisos de I a V, a LEI 12.424/2011, define que os beneficiários contratados deveriam 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, dando prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco ou insalubres, ou que tenham sido desabrigadas. Ademais, deveria privilegiar o atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar e as famílias que possuam pessoas com deficiências físicas. De fato, são essas famílias que possuem maior dificuldade de acessar à cidade, pois não possuem recursos

¹ O PMCMV foi substituído pelo Programa Casa Verde e Amarela (Lei 14.118/21),

² 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.

³ O Ministério das Cidades foi criado em primeiro de Janeiro de 2003 e extinto em primeiro de janeiro de 2019.

financeiros ou acesso a crédito suficiente para comprar uma moradia adequada. É importante ressaltar que o município também poderia estabelecer suas próprias regras para seleção dos beneficiários do programa.

Neste contexto, como a seleção das famílias era realizada segundo critérios federais e critérios municipais, a CEF não tinha participação nenhuma no estabelecimento dos critérios para a referida seleção. No ano de 2016, o programa se encontrava na sua terceira versão e ampliou os subsídios para famílias com renda de até R\$ 2.350. De acordo com o 1º. Balanço do Programa de Aceleração do Crescimento (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.

Por meio do PMCMV, muitas famílias foram beneficiadas com a compra da casa própria. Entretanto, o baixo custo dos empreendimentos aliado ao monitoramento inadequado do poder público e da sociedade em geral quanto aos imóveis entregues, acabou por facilitar a entrega de empreendimento com baixa qualidade arquitetônica e construtiva. Com efeito, produzir moradias de baixo custo e de boa qualidade 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 das políticas habitacionais como um mecanismo voltado, prioritariamente, para dinamizar o mercado imobiliário nacional. O resultado dessa ação foi o baixo impacto social sobre a promoção da justiça urbana e a construção de cidades democráticas ao longo do século XX.

No caso do PMCMV, a situação se agrava, pois, para que a construção massiva de moradias fosse efetivada, o programa precisou desviar parte dos recursos antes destinados à provisão habitacional de interesse social para a produção de moradia destinada a outros grupos sociais mais abastados. Além disso, os recursos foram 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 dado a falta de recursos financeiros e pessoal capacitado, profissionais da área do urbanismo, por exemplo, repercutiu na reprodução de um modelo de cidade menos igualitária. Na prática, o modelo adotado pelo PMCMV nas cidades brasileiras vem impactando negativamente no espaço construído, em

virtude da edificação de conjuntos habitacionais periféricos, apontado para uma piora nos estilos de vida da população de baixa renda no país.

Segundo Rolnik *et. al.* (2015), p. 128), o PMCMV foi inovador, na medida em que concedeu “um volume significativo de subsídios para o atendimento das necessidades habitacionais dos setores de renda mais baixa da população, e na ampliação e barateamento do crédito para a compra de imóveis por setores de renda intermediária”. Porém, desprezou “a dimensão do território, como um aspecto relevante de uma política habitacional orientada para a universalização do acesso à moradia em condições adequadas”. Aliado a este fato, não foi capaz de fazer o “enfrentamento do problema da segregação socioespacial em função da renda nas cidades brasileiras”.

O PMCMV tornou-se, assim, um programa de financiamento habitacional injusto já que não conseguiu garantir as três dimensões da moradia digna: segurança, conforto e acessibilidade para a população da faixa 1. Nas palavras de Rolnik *et. al.* (2015):

Pelo contrário, verificou-se que a sistemática do programa, atribuindo um protagonismo na concepção das operações às construtoras privadas, que geralmente se incumbem da elaboração de projetos e da escolha de terrenos, incentivou a proliferação de grandes conjuntos em lugares onde o custo da terra é o mais baixo possível – uma condição fundamental para a rentabilidade das operações –, reiterando um padrão histórico de ocupação do território onde o assentamento da população pobre é feito prioritariamente em periferias precárias e mal equipadas (Rolnik *et. al.*, 2015, p. 128).

De fato, moradias construídas em periferias precárias não são consideradas seguras e/ou salubres. Cardoso (2011), em sua obra denominada de “O direito à cidade, as desigualdades urbanas e o acesso à terra”, explica que a moradia é considerada segura quando possui estabilidade na sua construção, ou seja, quando a mesma está protegida de riscos de desabamento, incêndio, dentre outros. Quanto à 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 às leis municipais (possuir regularidade urbanística); estar seguro contra a violência do Estado e do crime organizado (tráfico de drogas e milícias).

Cardoso (2011) ainda ressalta que a moradia adequada deve ter dimensões segundo o tamanho da família, deve apresentar 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 moradias, no âmbito de uma política habitacional que conduz ao direito à cidade exige que a mesma seja planejada de forma paralela ao da política urbana. A moradia, portanto, 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 às oportunidades que a cidade oferece, através da oferta da segurança pública e das boas condições de transportes.

Em virtude das elevadas injustiças presentes no PMCMV, o judiciário vem se tornando mais ativo na defesa dos direitos e proteção das minorias sociais. Constatou-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 política habitacional (BARBOSA e KOZICKI, 2012).

Os dados revelam que não se pode permitir que os programas habitacionais fiquem sem uma constante avaliação. Nesse sentido, no próximo tópico faremos uma breve reflexão sobre a Ação Civil Pública que avaliou e procurou defender os interesses dos beneficiários do condomínio fechado “Alto do Bosque” em Rio Claro/SP, contra as injustiças praticadas pela Construtora INFRATEC LTDA e pela Caixa Econômica Federal (CEF).

3. A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DO PMCMV: o caso do condomínio fechado “Alto do Bosque”, em Rio Claro/SP,

Segundo Draibe (2001), a avaliação é uma intervenção na realidade social, onde se procura estudar as atividades desenvolvidas nas esferas públicas da sociedade e não no plano privado. Além disso, é uma pesquisa interessada ou *policy oriented*, na medida em que busca conhecer os obstáculos, propor medidas de correção e melhorar a implementação e o desempenho da política. Porém, a avaliação não somente analisa, mas julga a política e lhe atribui valor (FIGUEIREDO e FIGUEIREDO, 1986) (MENY e THOENIG, 1992).

Isto posto, a ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109, distribuída à 1ª Vara Federal de Piracicaba (SP), revela os problemas ocasionados pelo PMCMV e que foram suportados pelos beneficiários do programa na qualidade de consumidores, tanto em termos de danos

materiais (danos emergentes e lucros cessantes), quanto de danos morais, tendo em vista o atraso na entrega das unidades habitacionais e das áreas comuns do condomínio. A obra também apresentava diversos vícios de construção.

Conforme mostra a figura 01, as moradias construídas pela construtora INFRATEC, no âmbito do PMCMV, em Rio Claro (Piracicaba/SP), não atendeu às necessidades de habitação naquela localidade, no sentido de lhes garantir o acesso à moradia digna com padrões mínimos de sustentabilidade, segurança e habitabilidade.

A Prefeitura de Rio Claro, por meio da Secretaria Municipal de Habitação, havia firmado convênio com a INFRATEC no dia 20 de março de 2009, a fim de que a referida empresa, no prazo máximo de 2 (dois) anos, entregasse as 133 (cento e trinta e três) unidades habitacionais de interesse social, bem como implantasse o loteamento com a infraestrutura exigida na legislação e com as aprovações estaduais e municipais, dentro dos padrões de higiene e salubridade (COSTA, 2016).

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



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

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 rádio, *internet wireless* grátis, capela, portaria, salão de festas e circuito fechado de televisão. Consta do anúncio que a aquisição poderia ser financiada em até 100% pela CEF, inclusive com a utilização dos recursos do FGTS (ver figura 2).

**Figura 2 – Folder do empreendimento
PMCMV (faixa 01) - (Alto do Bosque/SP)**



Fonte: ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109.

Segundo consta na avaliação realizada e disponibilizada na ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109, alguns beneficiários foram amplamente prejudicados, pois tiveram que realizar gastos com aluguéis de moradias no período em que já poderiam estar residindo nas unidades habitacionais em questão.

Além do atraso na entrega das moradias, o Ministério Público Federal apontou na ACP em questão que vários itens constantes do folder publicitário referente ao empreendimento não foram entregues em condições de uso e do modo como foram prometidos pela INFRATEC, como: a capela, a segurança/alarme monitorado via rádio, o circuito fechado de televisão, *internet wireless* grátis, salão de festas, os interfonos e a rede de telefonia, dentre outros. O salão de festas, embora edificado, encontrava-se inacabado e sem condições de uso para a finalidade a que se destinava.

O serviço de *internet wireless*, por sua vez, teria um custo mensal para os usuários, o que contraria a gratuidade prometida pela construtora. Os interfonos e a rede de telefonia, embora não previstos expressa e especificamente no folder indubitavelmente integram o conceito de infraestrutura “total” e “completa” enfatizada no material promocional de vendas e foram prometidos verbalmente aos adquirentes. A ausência de tais itens – rede de telefonia e interfonos é preocupante e poderia comprometer a segurança dos moradores, pois atualmente não há como controlar a entrada no local por parte de visitantes externos.

No interior das habitações, os moradores reclamavam dos pisos e revestimentos mal assentados, mal cortados, trincados, tortos, manchados, com absorção de umidade e/ou com indevidas diferenças de cores. Observaram, inclusive, que os interruptores, as tomadas e caixas de elétrica estavam desalinhados, mal colocados ou não foram devidamente instalados. Os arremates de rodapé eram grosseiros; as paredes e/ou lajes com trincas, rachaduras ou remendos.

Portanto, o empreendimento “Alto do Bosque”, enquanto produto de uma política pública, não apresentava os impactos positivos que se espera de uma obra financiada com recursos públicos. De fato, os problemas relacionados aos vícios construtivos, de segurança pública, tanto nas áreas de uso comum do condomínio como nas unidades habitacionais, vão de encontro ao conceito de direito à cidade, conforme conceituados por Henry Lefebvre, em sua obra publicada no ano de 2001. A avaliação realizada pelo MPF, na verdade, conduz a uma desconstrução desse conceito.

A (des)construção do direito à cidade, no município de Rio Claro pode ser constatado, portanto, nas falhas apresentadas na construção dos empreendimentos e nas irregularidades evidenciadas pelos moradores e, posteriormente, pelos questionamentos específicos realizadas pela Procuradoria da República em Piracicaba (SP) que realizou pessoalmente a vistoria. As injustiças do programa verificadas, nessa localidade, foram registradas e denunciadas pelos moradores.

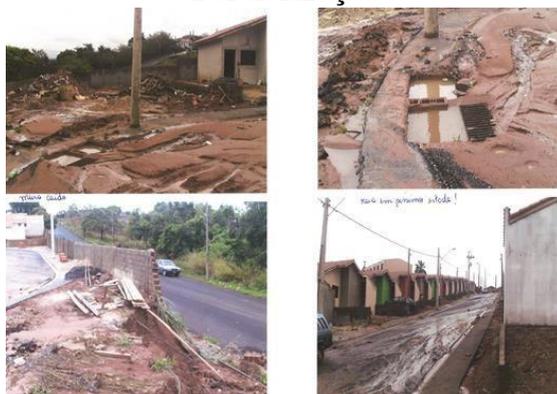
Em relação às áreas comuns, por exemplo, podem ser apontados os seguintes problemas:

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.

A figura 3 mostra os problemas decorrentes da pereferização do empreendimento.

Figura 3 – Empreendimento Alto do Bosque (SP)
Pereferização



Fonte: ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109.

Já na figura 4 verifica-se que as guias de calçamento e o próprio calçamento foram mal construídos e/ou danificados. Ademais, há um 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.

Enfim, a avaliação discriminada na ACP é bastante explicativa ao revelar a má qualidade da construção do empreendimento como problemas no reboco das paredes, muitos com superfície irregular e/ou com remendos; vazamentos em equipamentos hidráulicos; caídas de águas incorretas; desalinhamento das telhas e dos telhados; cobrimento inadequado da pintura no madeiramento aparente do beiral do telhado; distorções nos requadros de esquadrias; fiação solta sobre a laje; acúmulo de água em corredores laterais; construção em terreno em desnível, sem o preparo necessário; instalações hidráulicas e elétricas precárias; e, emprego de materiais de construção de má qualidade.

Nesse contexto, a ACP também se tornou um instrumento de defesa do direito à moradia adequada e à cidade para os moradores do empreendimento “Alto do Bosque”, em Rio Claro/SP. Com esta avaliação, ficou evidente a ineficácia do PMCMV, enquanto política de habitação social naquela localidade.

O fato é que o programa voltado para a habitação social, no Brasil, não tem conseguido resolver os problemas da segregação urbana para a população mais carente, ao contrário, tem exacerbado esse problema ao entregar a moradia nas mãos de construtoras descompromissadas com o bem-estar urbano dos hipossuficientes.

Na figura 5 podemos constatar outros problemas referentes a má qualidade da produção habitacional realizada pela INFRATEC, tais como: parede fora de esquadro, pintura e acabamento precários (COSTA, 2016).

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



Fonte: ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109.

A vistoria no condomínio foi realizada por um engenheiro civil do Departamento de Engenharia da Secretaria Municipal de Obras de Rio Claro/SP que, a pedido do MPF, apontou 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. Como o teto foi entregue com a falta de algumas telhas (ver figura 6), em períodos de chuva, os alagamentos são inevitáveis.

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



Fonte: ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109.

Enfim, como a construtora INFRATEC não executou a obra de acordo com as normas que regem a moradia adequada para a população de baixa renda, o MPF teve que intervir e acionar o poder judiciário para cobrar do capital imobiliário reparasse os danos e injustiças causados aos moradores do condomínio fechado “Alto do Bosque”, em Rio Claro/SP.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo procurou refletir se a construção do condomínio fechado “Alto do Bosque”, em Rio Claro/SP, no âmbito do PMCMV, se moveu em direção à efetivação do direito à cidade, ou seja, em direção, ao uso equitativo das cidades segundo os princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. Isso porque o direito à cidade implica numa luta popular contra a lógica capitalista de produção da cidade, que mercantiliza o espaço urbano e o transforma em uma engrenagem a serviço do capital.

Na análise feita na ACP nº 0001702-45.2012.4.03.6109, referente ao condomínio fechado “Alto do Bosque”, em Rio Claro/SP, pelo Ministério Público Federal, em desfavor da construtora INFRATEC e da CEF, pode-se perceber o quão injusto foi a construção das moradias populares, no âmbito do PMCMV, para aquela população. Dentre as injustiças urbanas verificadas e registradas na ACP, pode-se citar: moradias entregues em locais desprovidos de acessibilidade e infraestrutura; habitações com vícios construtivos facilmente detectáveis; ausência de itens constantes ao folder publicitário referente ao empreendimento, como: a capela, a segurança/alarme monitorado via rádio, o circuito fechado de televisão, internet *wireless* grátis, salão de festas, os interfones e a rede de telefonia, o salão de festas estava inacabado, dentre outros.

Portanto, a ACP mostra que o empreendimento “Alto do Bosque”, enquanto produto de uma política pública, não apresentava os impactos positivos que se espera de uma obra financiada com recursos públicos. De fato, os problemas outrora listados, neste estudo, vão de encontro ao conceito de direito à cidade, conforme conceituados por Henry Lefebvre.

A ACP, enquanto instrumento avaliativo, também revelou que o empreendimento “Alto do Bosque” foi conduzido sem observar os conceitos de direito à cidade e de moradia adequada. Por outro lado, enquanto instrumento de defesa, a ACP buscou a restituição dos danos causados pelo capital imobiliário.

Portanto, a ACP, neste texto, 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 destinou um espaço para a participação popular e para suas reivindicações.

Concluindo, as injustiças apresentadas nas ACPs têm levado a uma crescente intervenção do Poder Judiciário nos atos de Poder Executivo, a fim de reestabelecer o direito à moradia adequada e à cidade aos beneficiários do PMCMV. Observa-se uma constante

aproximação entre o direito e a política, como um fenômeno que vem sendo experimentado por diversas sociedades democráticas (MELLO, 2009, p. 8).

Esperam-se com este estudo contribuir sobre o conceito do direito à cidade, bem como a necessidade de se construir políticas que promova uma maior inclusão das classes de menor renda aos benefícios e atrativos que as cidades brasileiras têm para oferecer, já que até o presente momento as ações governamentais, em conjunto com o capital imobiliário, têm se preocupado em construir moradias dando ênfase ao instituto da casa própria em detrimento da construção de cidades mais justas.

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-depoliticass-publicas>. Acesso em: 30 de jan de 2022.

BRASIL. *Ação Civil Pública nº 0001702-45.2012.4.03.6109*. Disponível em: <http://www.prsp.mpf.gov.br/sala-de-imprensa/pdfs-dasnoticias/ACP_minha_casa_minha_vida_AltodoBosque_Rio_Claro.pdf/view> Acesso em: 10 mai 2022.

_____. *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 2022.

_____. *Programa Aceleração do Crescimento: 1º. Balanço de 2015*. Disponível em:<<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/ccedac8ebd8bfe1fefc25c0e4e4e8c0c.pdf>>. Acesso em: 19 de jande 2022.

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.

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.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; Maria do Carmo Brant de

CARVALHO (Org.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

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.

FIGUEIREDO, Marcos Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas. *Análise & Conjuntura*, v.1, n. 3, Belo Horizonte, set./dez. 1986.

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

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 2022.

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

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.

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.

MENY, Ives; THOENIG, Jean-Claude. *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 1992.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 02 jan 2022.

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

ROLNIK, R, et al. O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. *Cad. Metrop.*, São Paulo, v. 17, n. 33, pp. 127-154, maio 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/q47HCnW58YPJHzyvhZSWPwB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso: 17 de jul 2022.

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