

Em Portugal os domínios do ordenamento do território e do urbanismo foram objeto, nos últimos dois anos, de uma ampla alteração legislativa, que se iniciou com a publicação da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio) e se estendeu pela revisão e alteração de outros regimes conexos.

(...)

Neste contexto emitei um convite a um conjunto de pessoas que quer na academia quer na prática têm refletido sobre estas temáticas. O presente livro condensa o conjunto de reflexões resultantes desse convite, que se apresentam como atuais e relevantes para perceber o rumo que as políticas de ordenamento do território, do urbanismo e das cidades em Portugal.

In: Nota da Coordenadora

Ordenamento do Território,
Urbanismo e Cidades.
Que rumo?

Vol. II

Ordenamento do Território, Urbanismo e Cidades. Que Rumo?

VOLUME II

COLEÇÃO OBRAS COLETIVAS

Coordenação: Fernanda Paula Oliveira

Coordenação:
Fernanda Paula Oliveira

António Jamith Resas
Carla Cristina Soares
Carlos José Batalhão
Catarina Oliveira
Cláudia Alves
Cláudio Sostinho
Diana Silva
Diego Calado
Fernando David Peruzzoli
Gabriela Cruz Amato Teixeira

Joana Pinto Monteiro
João Pedro Rodrigues
Luiz Ugeda
Maria Zenaida Brasilino Leite Brito
Pedro Alexandre Gaspar de Campos Leal
Pedro Carvalho Chula
Raquel Carvalho
Tiago Amorim
Tiago Serrão



GRUPOALMEDINA

ALMEDINA

ALMEDINA

**Ordenamento do Território,
Urbanismo e Cidades.
Que Rumor?**

Ordenamento do Território, Urbanismo e Cidades. Que Rumor?

2017 • Volume II

Fernanda Paula Oliveira
Coordenação

**ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO,
URBANISMO E CIDADES.
QUE RUMO?**

COORDENAÇÃO

Fernanda Paula Oliveira

EDITOR

EDIÇÕES ALMEDINA, S.A.

Rua Fernandes Tomás, nºs 76-80

3000-167 Coimbra

Tel.: 239 851 904 · Fax: 239 851 901

www.almedina.net · editora@almedina.net

DESIGN DE CAPA

FBA.

PRÉ-IMPRESSÃO

João Jegundo

IMPRESSÃO E ACABAMENTO

Outubro, 2017

DEPÓSITO LEGAL

Os dados e as opiniões inseridos na presente publicação são da exclusiva responsabilidade do(s) seu(s) autor(es).

Toda a reprodução desta obra, por fotocópia ou outro qualquer processo, sem prévia autorização escrita do Editor, é ilícita e passível de procedimento judicial contra o infrator.



ALMEDINA

GRUPOALMEDINA

BIBLIOTECA NACIONAL DE PORTUGAL – CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO, URBANISMO
E CIDADES, QUE RUMO?

Ordenamento do território, urbanismo e
cidades, que rumo? / coord. Fernanda Paula
Oliveira. – 2 v. - (Obras colectivas)

2º v. - p. - ISBN 978-972-40-7054-4

I - OLIVEIRA, Fernanda Paula, 1967-

CDU 349

O direito à habitação condigna sob a ótica dos direitos fundamentais da criança: as consequências da (não) observância desse direito para o saudável desenvolvimento da criança

GABRIELA CRUZ AMATO TEIXEIRA*

Resumo: O presente estudo visa analisar as consequências da (não) observância do direito fundamental a uma habitação condigna ao saudável desenvolvimento da criança. A partir do levantamento das hipóteses de que o desrespeito a este direito poderá implicar em prejuízos ao desenvolvimento saudável da criança, especialmente, nos âmbitos familiar, social e escolar, serão analisados alguns julgados para melhor elucidar esta questão, a fim de observar, na prática, como se viabiliza a concretização deste direito fundamental.

Sumário: Introdução; 1. A colocação da pergunta da investigação: quais as consequências da (não) observância do *direito à habitação condigna* para o *saudável desenvolvimento da criança*? 1.1 Apresentação da hipótese da investigação: a (não) observância do *direito à habitação condigna* obstaculiza o *saudável desenvolvimento da criança*, em três âmbitos: (i) âmbito familiar; (ii) âmbito social; (iii) âmbito escolar; 2. A estrutura dos elementos constitutivos da pergunta; 2.1 Habitação condigna: para além da compreensão de *um teto e quatro paredes*; 2.2 O direito à habitação condigna como um direito

* Doutoranda em Direito pela Universidade de Coimbra. Doutoranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bolsista CAPES/PROEX. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) com bolsas PROBOLSA/PUCRS (2012-2013) e CNPq (2013-2014). Especialista em Direito de Família e Sucessões pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS).

fundamental da criança ; 2.3 As consequências de não assegurar o direito à habitação condigna às crianças: exposição das consequências no âmbito familiar, social e escolar; 2.3.1 Âmbito familiar: como pautar o exercício das responsabilidades parentais, bem como os deveres de cuidado para com a criança na falta de condições mínimas de habitação (condigna); 2.3.2 Âmbito social: a falta de uma habitação condigna e a marginalização da criança, gera dificuldades no desenvolvimento de relacionamentos sociais e acesso mínimo à cultura; 2.3.3 Âmbito escolar: as dificuldades de êxito escolar frente à falta de uma habitação condigna; 3. O dever do Estado de garantia do direito fundamental da criança a uma habitação condigna: em que medida e quais os limites para a compreensão desse dever? 3.1 A medida: o dever do Estado de assegurar as possibilidades para a realização do direito a uma habitação condigna às crianças; 3.2 Os limites: o dever do Estado de assegurar as possibilidades para a realização do direito a uma habitação condigna às crianças nos limites da reserva do possível (na máxima medida possível); 3.3 Análise de casos sobre o dever do Estado de garantir o acesso a uma habitação condigna às crianças; 4. Confirmação da hipótese; Conclusão; Referências.

Introdução

A presente investigação visa demonstrar que a garantia do *direito fundamental à habitação condigna*, assegurado a todas as pessoas, fica ainda mais evidente quando pensado sob a ótica dos direitos fundamentais da criança.¹ Isto porque, o direito a uma habitação condigna, trata-se de conceito que está para muito além da compreensão de se ter um espaço físico para morar. É preciso haver condições e serviços básicos que atendam às necessidades das pessoas, sobretudo das pessoas em desenvolvimento, que necessitam ter acesso às escolas, creches, centros de atendimento médico, dentre outros, também comuns à população em geral. Ademais, quando a criança não possui esta garantia básica de sobrevivência, como se pode pretender um desenvolvimento sadio e harmonioso de suas capacidades? A falta de uma habitação condigna reflete-se na vida escolar, na vida social, na vida

¹ Sempre que se utilizar a expressão *criança* ao longo deste estudo, compreenda-se, em conformidade com o disposto na Convenção sobre os Direitos da Criança: Artigo 1. “Nos termos da presente Convenção, **criança é todo o ser humano menor de 18 anos**, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo”. [grifou-se]. Cf.: ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989**. Disponível em: https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf. Acesso em: 26 de maio de 2016.

familiar e, conseqüentemente, no desenvolvimento físico e psíquico da criança.

Trata-se de um direito básico para uma criança, cuja viabilização deve ter em conta todos os aspectos acima mencionados, com vistas, não apenas ao respeito ao superior interesse da criança, mas ao direito à vida que é conferido a todas as pessoas. Ao levar em consideração esta constatação, resta claro que a garantia do direito à vida, neste contexto, refere-se a um conceito amplo, relativo ao direito a uma vida plena, sadia, com acesso a bens e serviços que possibilitem o desenvolvimento livre da personalidade e das capacidades da criança. Nesta perspectiva, o respeito ao direito à habitação condigna, permite muito mais do que sobreviver, mas torna possível que a criança goze do seu direito de viver, no sentido mais profundo da expressão.

Com a finalidade de elucidar a proposta de pensar o direito à habitação condigna sob a ótica dos direitos fundamentais da criança, bem como os reflexos que a observância, ou não, deste direito terá, no respeito a outros direitos fundamentais, e no desenvolvimento físico e psíquico da criança, serão analisados alguns julgados, cuja fundamentação reflete a necessidade de promover a garantia desse direito, sendo esta uma obrigação imposta ao Estado. Por outro lado, esta obrigação deve ser compreendida como uma *obrigação de criar possibilidades de acesso a uma habitação condigna a todas as pessoas*, não significando propriamente que seja uma atribuição do Estado ofertar desmedidamente moradias às pessoas, visto que as necessidades de todos impõem escolhas ao Poder Público, sendo estas escolhas limitadas pela reserva do possível.

1. A colocação da pergunta da investigação: quais as conseqüências da (não) observância do *direito à habitação condigna* para o *saudável desenvolvimento da criança*?

Inicialmente, coloca-se a pergunta, a qual se pretenderá responder ao longo deste estudo: quais as conseqüências da (não) observância do *direito à habitação condigna* para o *saudável desenvolvimento da criança*? Entende-se que a inobservância do direito à habitação condigna poderá ser prejudicial ao saudável desenvolvimento da criança. O direito à habitação condigna constitui direito social, inerente a todas as pessoas. Mas, quando se está a tratar deste direito, pelo olhar dos direitos fundamentais da criança, então, a necessidade de respeitá-lo e efetivamente implementá-lo fica ainda mais

evidente. No Brasil, a Constituição Federal não apenas reconhece os direitos fundamentais da criança, consagrando-os em seu próprio texto, como também confere a estes direitos o atendimento com absoluta prioridade.² Assim, frente ao direito à habitação condigna, direito social,³ também reco-

² “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. [grifou-se] Cf.: BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 26 de maio de 2016. Ao afirmar os direitos fundamentais da criança, reconhecidos com atendimento prioritário absoluto, reafirmou em seu artigo 227 o direito à educação, à saúde, à alimentação e, até mesmo, o direito ao lazer, mas não o fez em relação ao direito à habitação (moradia), consagrado apenas em seu artigo 6º. Contudo, não se pode compreender que não o fez seguindo um entendimento de que o direito à habitação (moradia) seria menos importante do que o direito ao lazer, por exemplo. Deveria tê-lo reafirmado, como fez com os demais, mas não o fez. Mesmo assim, o próprio direito à infância é reconhecido no artigo 6º do texto constitucional brasileiro como um direito social. Vislumbra-se uma possível crítica a este esquecimento, por assim dizer, mas o que não se pode é deixar de alcançar, através de uma interpretação sistemática, a mesma prioridade que é concedida aos demais – inclusive ao direito ao lazer –, ao direito à habitação (moradia), algo que não seria razoável sob este prisma sistêmico. Ademais, o próprio artigo 227 da Constituição Federal Brasileira salienta um dever, dentre outros, de não permitir que a criança experimente qualquer forma de negligência, violência e crueldade. Permitir que a criança viva em condições habitacionais indignas, significa um desrespeito a este dever. Em complementação ao disposto na Constituição Federal Brasileira, a Lei Federal nº 8.080/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), em seus artigos 3º e 4º, refere que a criança e o adolescente “**gozam de todos os direitos fundamentais inerentes a pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral**” da qual trata a referida Lei Federal. [grifou-se]. Cf.: BRASIL. Lei Federal nº. 8.080/1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm. Acesso em: 28 de maio de 2016.

³ A Constituição Federal Brasileira reconhece o direito à habitação (moradia) como um direito fundamental social e o consagra em seu artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Cf.: BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 26 de maio de 2016. Vale referir que o direito à moradia foi “guindado” à condição de direito fundamental através da Emenda Constitucional nº 26/00. Na altura, Sarlet considerou: “com a recente inclusão do direito à moradia no rol dos direitos fundamentais sociais expressamente enunciados no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, e não obstante a constatação de que a nossa ordem jurídica, em certa medida, já reconhecia e protegia a moradia mesmo no plano constitucional [...], não há como negar que a questão da moradia, agora inequivocamente (pelo menos, no

nhecido, numa interpretação sistemática,⁴ como um direito fundamental da criança, deve ser-lhe conferido um atendimento prioritário, especialmente quando estiver em causa os interesses da criança.⁵ Quando a própria Constituição Federal reconhece uma condição especial ao rito, por assim dizer, de implementação do direito das crianças, afirma expressamente um compromisso com esta parcela da população, por entender que guardam em si, por sua própria condição, necessidades especiais, relativamente aos demais cidadãos.

Se assim o entende, pressupõe-se que a inobservância deste compromisso trará reflexos indesejáveis ao Estado. Além disso, um tal desatendimento a este compromisso acaba por violar o próprio texto constitucional. Algo que não se poderá admitir. Todavia, constatar-se-á que este compromisso encontra limites e dificuldades em sua implementação prática, mas

nosso entender) guindada à condição de direito fundamental, assume – pela ótica da ordem jurídica – feições novas”. Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. In: J. A. Sampaio (org.). **Crise e Desafios da Constituição**, Belo Horizonte: Del Rey, pp. 415-469.

⁴ Freitas, Juarez. **A interpretação sistemática do direito**. 5ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

⁵ Moraes e Teixeira consideram que a inserção do artigo 227 na Constituição Federal de 1988, representou uma mudança no tratamento destinado aqueles em condição especial de pessoa em desenvolvimento. Para as autoras, “os menores em situação de carência eram tratados de maneira assistencial pela sociedade civil, abstendo-se o Estado do cumprimento de deveres de proteção o que era, à evidência, inócuo.” Em 1987, a proteção da criança e do adolescente tornou-se interesse geral, “e a população menor de idade foi objeto de um grande movimento social que englobou toda a sociedade civil: a Emenda Popular ‘Criança e Constituinte’”. A partir de uma campanha em defesa dos direitos da criança na Constituinte, “que procurou gerar mais consciência social sobre a criança e mais compromisso político com a nossa infância e adolescência”, a referida Emenda, recordista de assinaturas, buscou acrescentar ao Projeto de Constituição, um dispositivo com o seguinte texto: “toda criança tem direito à vida, a um nome, a uma família, à educação, à saúde, ao lazer, à moradia, à alimentação, à segurança social e afetiva”. Dois objetivos permearam o desenrolar dos debates: “tutelar o menor para que, no futuro, pudesse contribuir para a construção do país e estivesse apto a evitar incorrer em delinquência”. Assim que: “o tratamento dado ao menor na Constituinte foi, preponderantemente, como **sujeito de direitos**, principalmente porque as instituições sociais que participaram ativamente do movimento buscaram regularizar a situação das crianças e dos adolescentes sob sua tutela. De toda a forma, a proteção da população menor de idade foi bastante ampla, com grande preocupação de que fosse capaz de se tornar efetiva”. [grifou-se]. Cf.: MORAES, Maria Celina Bodin de; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Comentário ao artigo 227. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 2124.

que mesmo assim, vem sendo objeto de demandas judiciais que buscam a reafirmação deste compromisso constitucional pela via judiciária. Algo que acaba por ser concedido, conforme se analisará mais a frente.

Em Portugal, a situação apresenta-se um pouco diferente do cenário brasileiro. A Constituição da República Portuguesa consagra uma proteção à família, à criança e ao jovem.⁶ Contudo, não trata de uma proteção especial ou confere uma prioridade absoluta, tal como faz a Constituição Federal Brasileira. Embora não atribua este caráter especial à proteção da família, no tocante à efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais dos jovens, a Constituição da República Portuguesa destina um cariz especial. Dentre estes direitos, consagra uma proteção especial para a efetivação do direito dos jovens no acesso à habitação.⁷ Assim, entende-se que, relativamente ao reconhecimento do direito à habitação, o qual pretende-se analisar de modo específico neste estudo, vislumbra-se, em alguma medida, uma certa semelhança nos sistemas brasileiro e português, a qual permite uma análise comparativa, a fim de apurar as distinções e semelhanças do tratamento destinado à implementação deste direito, especificamente relacionado às crianças.

Mas antes ainda, retomando-se do ponto em que se afirma o entendimento de que, quando o Estado consagra os direitos fundamentais da criança – cujo atendimento deverá ser observado com absoluta prioridade –, pressupõe que esta parcela da população necessita de tal condição especial, então também deverá pressupor que desatender esta condição especial trará malefícios para a criança. Entende-se que estes malefícios poderão ser prejudiciais ao próprio desenvolvimento da criança, o que se

⁶ Artigo 67º, 1. “A família, como elemento fundamental da sociedade, **tem direito à protecção da sociedade e do Estado** e à efectivação de todas as condições que permitam a realização pessoal dos seus membros”. [grifou-se]. Cf.: PORTUGAL. **Constituição da Republica Portuguesa**. Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/crp.html#art70>. Acesso em: 26 de maio de 2016. Comparativamente, dispõe a Constituição Federal Brasileira: “Art. 226. A família, base da sociedade, **tem especial protecção do Estado**”. [grifou-se]. Cf.: BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 26 de maio de 2016.

⁷ Artigo 70º, 1. **Os jovens gozam de protecção especial** para efectivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente: a) [...]; b) [...]; c) **No acesso à habitação;**” [...]. [grifou-se] Cf.: PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/crp.html#art70>. Acesso em: 26 de maio de 2016.

observará em três âmbitos distintos, a seguir apresentados como a hipótese em resposta à pergunta acima colocada.

1.1. Apresentação da hipótese da investigação: a (não) observância do direito à habitação condigna obstaculiza o saudável desenvolvimento da criança, em três âmbitos: (i) âmbito familiar; (ii) âmbito social; (iii) âmbito escolar

A hipótese que se pretenderá confirmar no decorrer do presente estudo, indica que a inobservância ao direito à habitação condigna acaba por obstaculizar o saudável desenvolvimento da criança. Tendo em consideração que todo o ser humano necessita dispor de condições dignas de habitação para que possa bem desempenhar seu papel na sociedade – estar apto para produzir, para trabalhar –, tal condição torna-se premissa necessária para que se possa compreender que o indivíduo precisa dispor destas condições dignas de habitação para que possa desenvolver-se enquanto pessoa inserida numa sociedade. Uma vez mais, a condição especial da criança enquanto pessoa em desenvolvimento aparece para destacar como esta compreensão maximiza-se quando estão em causa os seus interesses.

Ao identificar-se que uma criança, cuja personalidade ainda encontra-se em formação, necessita obter a concretização de certos direitos que lhe permitam um desenvolvimento saudável, considera-se que a falta de condições dignas de habitação constitui um destes direitos que, quando não atendidos, poderão obstaculizar o seu desenvolvimento saudável.⁸ Pode-se apontar este prejuízo em três âmbitos distintos: (i) no âmbito familiar, (ii) no âmbito social e (iii) no âmbito escolar. Vislumbra-se a possibilidade de prejuízos para a criança acerca das perspectivas suprarreferidas, a saber:

⁸ Albuquerque, discorrendo acerca do artigo 6º da Convenção sobre os Direitos das Crianças, o qual consagra o “*princípio de que a criança tem direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento*”, refere que o aludido princípio exalta não apenas o direito à vida, mas também o direito à sobrevivência e ao desenvolvimento, equiparando-os em nível de importância, “os quais devem ser assegurados na maior medida possível. Assim, o “termo <<desenvolvimento>>, que tem uma conotação qualitativa, deveria ser interpretado de forma lata quando empregue neste contexto, já que é aqui visada não unicamente a saúde física, mas também o desenvolvimento mental, emocional, cognitivo, social e cultural da criança”. Cf.: ALBUQUERQUE, Catarina de. os direitos da criança em Portugal e no mundo globalizado – o princípio do superior interesse da criança. In: MONTEIRO, A. Reis [et. al.] **Direitos das crianças**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004. p. 41.

- (i) no âmbito familiar, questiona-se: quando a família não possui condições dignas de habitação, como se poderá assegurar outros direitos tão importantes para o desenvolvimento da criança, como por exemplo o direito à convivência familiar saudável? Como esperar um ambiente familiar saudável para uma criança, quando faltam condições dignas de habitação? Entende-se que o desatendimento desta necessidade familiar poderá converter-se em malefícios para toda a gama de direitos fundamentais assegurados às crianças;
- (ii) no âmbito social, isto se vislumbra ainda mais claramente. Normalmente, quando a família não possui condições dignas de habitação, é porque poderá estar a enfrentar dificuldades econômicas, o que não lhe permite chegar ao centro da sociedade. Nestas condições, a criança provavelmente estará a viver em local distante, carente de transportes e serviços básicos, ficando à margem da sociedade. Isto se refletirá ainda no âmbito escolar;
- (iii) no âmbito escolar, os prejuízos sobre a falta de habitação condigna poderão ser causados por duas circunstâncias distintas: relativamente ao próprio acesso escolar que, muitas vezes, pela distância, resulta numa obstrução da educação em decorrência das dificuldades de acesso a uma escola; assim como também, cumulado ou não ao fator da distância, o desempenho escolar poderá ser baixo ou mesmo reduzido, seja pela falta de proximidade de uma escola, seja pela dificuldade de um ambiente harmonioso na própria casa que propicie o estudo da criança.

Até aqui, apontou-se alguns indícios de que a hipótese ora apresentada poderá confirmar-se frente aos aspectos levantados. Contudo, para que se possa compreender melhor os contornos de cada um dos elementos mencionados, importante realizar um estudo, ainda que breve, acerca dos elementos constitutivos da pergunta para que seja possível, enfim, alcançar uma conclusão e melhor poder compreender em que sentido as hipóteses apontadas poderão contribuir para a resolução deste problema. A fim de compreender as dificuldades práticas enfrentadas nestas situações, será feita uma análise prática na terceira parte deste estudo.

2. A estrutura dos elementos constitutivos da pergunta:

2.1. Habitação condigna: para além da compreensão de um *teto e quatro paredes*

Em uma primeira análise, pensar em um direito à habitação ou à moradia⁹ pode parecer algo abstrato ou, até mesmo, esclarecendo de uma maneira simplista, algo que se resume ao direito a ter um lugar para viver: um teto e quatro paredes. Mas, ao analisar mais detidamente, percebe-se que um conceito simplista como o acima exposto não se coaduna com a lógica dos direitos humanos e dos direitos fundamentais.¹⁰ Ao imergir nesse contexto, observa-se que o direito à habitação constitui direito de todo o ser humano, e esta relação entre direitos humanos e direito à habitação explica-se de forma simples, sem ser simplista: todo o ser humano necessita dispor de uma habitação, posto que esta é uma necessidade básica.¹¹ Ainda assim, há que se frisar, não há apenas um direito à habitação, mas sim, direito a uma habitação. Não será também qualquer habitação, mas sim uma habitação condigna, um lar, um ambiente no qual a pessoa possa viver em paz,

⁹ Conforme distinção na terminologia adotada pela Constituição da República Portuguesa (direito à habitação) e pela Constituição Federal Brasileira (direito à moradia).

¹⁰ Sarlet, no mesmo entendimento de Pérez Luño, adota o critério da concreção positiva para distinguir entre as categorias de direitos humanos e de direitos fundamentais, visto que “o termo ‘direitos humanos’ se revelou conceito de contornos mais amplos e imprecisos que a noção de direitos fundamentais, de tal sorte que estes possuem sentido mais preciso e restrito, na medida em que constituem o conjunto de direitos e liberdades institucionalmente reconhecidos e garantidos pelo direito positivo de determinado Estado, tratando-se, portanto, de direitos delimitados espacial e temporalmente, cuja denominação se deve ao seu caráter básico e fundamentador do sistema jurídico do Estado de Direito”. Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10 ed. rev. atual. e ampl.; 3. Tir. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 28-31.

¹¹ “À primeira vista poderia parecer insólito que um tema, como o da habitação, constituísse uma questão de direitos humanos. Basta, porém, observar o direito internacional ou as legislações nacionais, e pensar em tudo o que um lugar seguro para viver pode representar para a dignidade, a saúde física e mental e a qualidade geral de vida do ser humano, para que se comecem a revelar algumas das implicações da habitação, no domínio dos direitos humanos. Dispor de uma habitação condigna é universalmente considerada uma das necessidades básicas do ser humano”. Cf.: NAÇÕES UNIDAS. O direito humano à uma habitação condigna. In: **Ficha Informativa Sobre Direitos Humanos nº 21 [ACNUDH]**, Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos 1995|2004. p. 6.

segura e em condições que assegurem a sua dignidade e sua saúde física e mental.¹²

A Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece a existência de um direito humano à habitação. É possível interpretar, a partir da própria leitura de seu artigo 25, §1º, a existência de um *direito a uma habitação condigna*, haja vista o próprio texto afirmar que constitui direito de todo ser humano obter um *padrão de vida* que seja capaz de assegurar *habitação* a si e a sua família.¹³ O conceito de habitação foi-se refinando com o passar do tempo, sendo reafirmado em, pelo menos, 12 diferentes textos adotados pelas Nações Unidas.¹⁴ Com vistas a uma compreensão do refinamento que se operou no que se entende por um direito à habitação, importa mencionar a definição trazida pela Estratégia Global para Habitação para o ano 2000, na qual se depreende que habitação condigna “significa privacidade adequada, espaço adequado, segurança, iluminação e ventilação adequadas, infraestrutura básica adequada e localização adequada em relação ao trabalho e facilidades básicas, tudo a um custo razoável”.¹⁵ Com base nes-

¹² NAÇÕES UNIDAS. **Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada**. O que é direito à moradia? Disponível em: <http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acesso em: 10 de junho de 2016.

¹³ “Artigo 25, 1. **Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família** saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, **habitação**, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle”. [grifou-se]. Cf.: ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 03 de junho de 2016.

¹⁴ A título de exemplo, menciona-se alguns: Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966), artigo 2º, n. 1; Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), artigo 5º; Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979), artigo 14º, n. 2; Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), artigo 27º, n. 3; Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), artigo 21; Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das Suas Famílias (1990), artigo 43º, n. 1; Declaração dos Direitos da Criança (1959), princípio 4º. Cf.: NAÇÕES UNIDAS. O direito humano à uma habitação condigna. In: **Ficha Informativa Sobre Direitos Humanos nº 21 [ACNUDH]**, Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos 1995|2004. p. 7.

¹⁵ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. Disponível em:

ses parâmetros nos quais assenta-se a compreensão do direito à habitação, ou como na terminologia brasileira, do direito à moradia, pode-se afirmar que o refinamento mencionado, incorporou-se ao conceito de habitação, de modo que, onde se lê *direito a uma habitação ou moradia*, deve-se interpretar como um *direito a uma habitação condigna* ou *moradia adequada*, no quadro desta definição, que está para muito além de um teto e quatro paredes.

A Constituição da República Portuguesa consagra um direito à habitação condigna, tal como a noção mais precisa do conceito. Assim, dispõe em seu artigo 65º. 1, que todos possuem o *direito à uma habitação*, para si e para sua família, que possua *dimensões adequadas*, que disponha de *condições de higiene e conforto* e, ainda, que *preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar*. Por outro lado, a Constituição Federal Brasileira, ao consagrar o direito fundamental à moradia em seu artigo 6º, não estabelece parâmetros, como os previstos pela Constituição da República Portuguesa, para indicar que tipo de direito à habitação está a proteger.

Em Portugal, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT),¹⁶ apresentou um relatório pelo qual identificou-se alguns problemas com relação a ocupação do território português, dentre os quais encontra-se a dificuldade de acesso a uma habitação condigna, enfrentada ainda por boa parte da população. Para Oliveira, pode-se afirmar que estes problemas têm sua base na falta de planejamento territorial, algo que contribui para a “segregação espacial e exclusão social nas áreas urbanas”, além de agravar as “disparidades sociais intra-urbanas”.¹⁷

No Brasil, o desejo de poder possuir a própria morada, fez com que grande parte da população de baixa renda migrasse, por assim dizer, para as periferias, local em que o valor de compra é bastante reduzido, relativamente aos grandes centros urbanos, a fim de poderem adquirir e possuir uma residência própria. Atribui-se essa tal cultura, ao fato de a política

<http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes-2013/pdfs/direito-a-moradia-adequada>. Acesso em: 10 de junho de 2016. p. 35.

¹⁶ o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) foi aprovado pela Lei nº 58/2007, de 4 de Setembro, retificada pelas Declarações de Retificação nº 80-A/2007, de 7 de Setembro, e nº 103-A/2007, de 23 de Novembro, e é constituído por um Relatório e por um Programa de Ação. Informações disponíveis em: http://www.dgterritorio.pt/ordenamento_e_cidades/ordenamento_do_territorio/pnpot/. Acesso em: 16 de junho de 2016.

¹⁷ OLIVEIRA, Fernanda Paula. **Estudo da Articulação da Lei dos Solos com o Sistema de Gestão Territorial – Estudo de Enquadramento para a preparação da Nova Lei do Solo**. Lisboa: Direcção-Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, 2011. p. 12.

habitacional no Brasil nunca ter privilegiado a locação como uma possibilidade. Um estudo realizado por pesquisadores da área de arquitetura e urbanismo brasileiros, visa apontar o aluguel social como uma possível solução para a acomodação habitacional em espaço digno, às famílias de baixa renda, sem que para isso seja necessário expandir ainda mais as zonas de periferia.¹⁸ Esta medida, aliada ao adequado planejamento do território, poderá ser apontada como um caminho para auxiliar na concretização do direito fundamental à habitação condigna, visando evitar a segregação espacial, nomeadamente com relação a expansão das zonas de habitação periféricas, o que auxiliará em um desenvolvimento social equilibrado.¹⁹

2.2. O direito à habitação condigna como um direito (humano) fundamental da criança

No plano internacional, o direito da criança a uma habitação condigna é reconhecido na Declaração das Nações Unidas dos Direitos da Criança de 1959, assim como também na Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989. Embora trate-se de documento sem força legal, haja vista constituir uma recomendação “do órgão máximo internacional”, mas ainda assim, sem força cogente, por assim dizer, a Declaração dos Direitos da

¹⁸ “A legislação municipal consolida a divisão entre ricos e pobres. No entanto, o que a cidade organiza, bem ou mal, o mercado, em busca de novas oportunidades, desorganiza. Nesse sentido, a disputa para ocupar uma posição melhor na estrutura urbana não para. Pelo contrário, se acirra. Na medida em que o espaço é uma arena privilegiada, nota-se uma disputa entre os diversos segmentos da sociedade, uma tensão visando a obter poder. Considerando que a urbanização é um processo no qual a força do mercado e as demandas sociais disputam o território da cidade, ao demarcar a cidade em zonas, estabelecendo padrões de uso e ocupação do solo urbano, a legislação está separando a cidade por funções e determinando valores diferenciados. Essa lógica, que opera a produção de provisão para baixa renda, é perversa. A maior parte dos programas de habitação social é implantada nas áreas menos valorizadas do território, geralmente na periferia, carentes de infraestrutura e equipamentos. Entretanto, à medida que tais programas se incorporam à cidade, eles ganham valor, empurrando novos projetos para localizações mais distantes, num círculo vicioso”. Cf.: BALTRUSIS, Nelson; MOURAD, Laila Nazem. Política habitacional, regulação do solo e aluguel social no Brasil. *Cad. CRH*, Salvador, v. 27, n. 71, pp. 231-233, agosto/2014.

¹⁹ Sobre o tema, ver: OLIVEIRA, Fernanda Paula. **Novas Tendências do Direito do Urbanismo: de um urbanismo de expansão e de segregação a um urbanismo de contenção, de reabilitação urbana e de coesão social**. Coimbra: Almedina, 2011, p. 110-111. Para a autora, o planejamento do território poderá auxiliar na integração da sociedade, sob o prisma sustentável de um desenvolvimento social. Cf.: OLIVEIRA, Fernanda Paula. **Portugal: Território e Ordenamento**. Coimbra: Almedina, 2009, p. 48.

Criança de 1959, é reconhecida como um dos instrumentos internacionais de proteção à criança mais importantes. Isto porque é a partir desta Declaração de 1959 que a criança começa a ser vista enquanto sujeito de direitos humanos, e não mais apenas enquanto objeto de proteção.²⁰ Com base nesta perspectiva, já na Declaração dos Direitos da Criança de 1959, seu princípio 4º determina que, assegurar à criança o direito à uma habitação adequada, possibilita-lhe crescer e se desenvolver de maneira saudável.²¹

Após trinta anos da proclamação da Declaração dos Direitos da Criança de 1959, a proteção internacional da criança alcançou um *status* mais unificado e cogente, diante da aprovação e adoção pela Assembleia Geral das Nações Unidas da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, que entrou em vigor no cenário internacional no ano seguinte.²² O artigo 27, nº 3 dispõe que os Estados partes reconhecem que possui a criança o direito de obter uma condição de vida suficiente que permita o seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social. Assim, deverão os Estados partes tomar as medidas adequadas a fim de garantir que os pais, ou as pessoas que tenham a criança sob sua responsabilidade, obtenham os meios necessários para assegurar este direito às crianças, garantindo-lhes,

²⁰ “Enquanto a Declaração de 1924 falava que ‘a criança deve receber’, na Declaração de 1959 as crianças deixaram de ser meros recipientes passivos, para serem reconhecidas como sujeitos do direito internacional, capazes de gozar de determinados direitos e liberdades”. Cf.: DOLINGER, Jacob. **Direito internacional privado: a criança no direito internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 82-83. No que tange aos instrumentos internacionais de proteção da criança, já tivemos a oportunidade de aprofundar um pouco mais sobre esta temática no seguinte trabalho: AMATO TEIXEIRA, Gabriela Cruz. Os direitos fundamentais da criança e do adolescente e os instrumentos internacionais de proteção da infância: em busca de sua complementaridade. In: **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, RBDC, n. 22, 2015. pp. 13-28.

²¹ “Princípio 4º A criança deve beneficiar da segurança social. **Tem direito a crescer e a desenvolver-se com boa saúde**; para este fim, deverão proporcionar-se quer à criança quer à sua mãe cuidados especiais, designadamente, tratamento pré e pós-natal. **A criança tem direito a uma adequada** alimentação, **habitação**, recreio e cuidados medicos”. [grifou-se]. Cf.: ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos da Criança de 1959**. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dc-declaracao-dc.html>. Acesso em: 06 de junho de 2016.

²² DOLINGER, Jacob. **Direito internacional privado: a criança no direito internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 84.

quando preciso for, auxílio para a efetivação do direito a uma habitação adequada, bem como também, alimentação e vestuário.²³

No plano interno, no que tange à incorporação pelos Estados destes dispositivos internacionais no panorama nacional, vale-se dizer, no caso do presente estudo no Brasil e em Portugal, o direito das crianças à habitação condigna depreende-se, no cenário português, do disposto no artigo 65º, 1, bem como, no plano brasileiro, o direito à moradia está previsto pela Constituição Federal em seu artigo 6º e, relativamente aos direitos fundamentais das crianças, há uma determinação constitucional no sentido de assegurar-lhes o atendimento destes direitos com prioridade absoluta.²⁴

2.3. As consequências de não assegurar o direito à habitação condigna às crianças: exposição das consequências no âmbito familiar, social e escolar

2.3.1. Âmbito familiar: como pautar o exercício das responsabilidades parentais, bem como os deveres de cuidado para com a criança na falta de condições mínimas de habitação (condigna)?

Pode-se afirmar que o desrespeito ao direito à habitação condigna poderá gerar prejuízos às crianças em âmbito familiar. Isto porque, quando a criança não dispõe de condições adequadas de habitação, esta situação poderá refletir-se na própria relação familiar. Quando a família vive em

²³ “Artigo 27.1. Os Estados Partes reconhecem à criança o direito a um nível de vida suficiente, de forma a permitir o seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social. [...] 3. Os Estados Partes, tendo em conta as condições nacionais e na medida dos seus meios, tomam as medidas adequadas para ajudar os pais e outras pessoas que tenham a criança a seu cargo a realizar este direito e asseguram, em caso de necessidade, auxílio material e programas de apoio, nomeadamente no que respeita à alimentação, vestuário e alojamento. [...] Cf.: ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989**. Disponível em: https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf. Acesso em: 06 de junho de 2016.

²⁴ Sarlet e Figueiredo destacam que: “os direitos sociais abrangem tanto direitos (posições ou poderes) a prestações (positivos) quanto direitos de defesa (direitos negativos ou a ações negativas)”. A título exemplificativo, referem os autores “o direito à moradia (como direito negativo, podendo bloquear – negativamente – ações do Estado ou de particulares que lhe são contrárias, como no caso da vedação da penhora) e, como direito positivo, podendo servir de fundamento a uma atuação do Estado no sentido de assegurar mediante determinadas prestações jurídicas ou materiais o acesso a uma moradia”. Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: **Direitos Fundamentais & Justiça**. nº 1, out./dez. 2007. p. 175.

más condições de moradia, carente de saneamento e serviços básicos, ou melhor, quando faltam até mesmo os serviços básicos, as condições mínimas de existência, tal como um ambiente harmonioso e seguro para se viver, como isto se refletirá, por exemplo, no exercício das responsabilidades parentais? Entende-se que outros direitos fundamentais restam ameaçados quando a criança é carente de condições adequadas de habitação, como o direito à convivência familiar saudável.²⁵ O dever de cuidado dos pais para com os filhos, entendido num sentido mais amplo, poderá sofrer interferência pelas condições de moradia da família. O ambiente familiar poderá não ser o mais favorável para o desenvolvimento saudável da criança. Será possível observar, mais adiante na análise dos julgados que, inclusive, o direito de guarda dos genitores poderá ser ameaçado quando estes não possuem condições mínimas para oferecer um ambiente adequado para o sadio desenvolvimento dos próprios filhos.

2.3.2. Âmbito social: a falta de uma habitação condigna e a marginalização da criança gera dificuldades no desenvolvimento de relacionamentos sociais e acesso mínimo à cultura

Em âmbito social, os prejuízos dizem com a formação da livre personalidade da criança, bem como também, com o direito ao acesso à cultura e desenvolvimento de relações sociais. E cada um destes prejuízos está diretamente relacionado. Quando a criança não possui acesso à cultura, acesso ao conhecimento em sentido lato, acaba por ter a formação da sua personalidade afetada, já que o direito ao livre desenvolvimento da personalidade,²⁶

²⁵ Para Cunha Pereira, o que se deve garantir, visando o atendimento ao melhor interesse, “é a continuidade da convivência familiar, que é um direito fundamental da criança e do adolescente e, por seu turno, um dever fundamental dos pais”. Cf.: PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Princípios fundamentais norteadores do direito de família**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 157. Bolieiro e Guerra fazem importante observação ao destacar que, embora a prevalência da família seja fundamental para a “protecção da criança ou do jovem”, devendo ser “dada prevalência às medidas que o integram em sua família”, talvez fosse mais adequado utilizar a expressão “prevalência de família”, o que significaria abranger “qualquer célula familiar, seja biológica ou não”, ressaltando a necessidade maior de um respeito pela afetividade. Cf.: BOLIEIRO, Helena; GUERRA, Paulo. **A criança e a família – uma questão de direito(s): visão prática dos principais institutos do direito da família e das crianças e jovens**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009. p. 39.

²⁶ Para Mota Pinto o direito ao livre desenvolvimento da personalidade, reconhecido pela Constituição da República Portuguesa em seu artigo 26º 1, deve ser compreendido na

visa garantir que a pessoa desfrute de meios para que possa ter acesso à cultura, ao conhecimento, dentre outros fatores que auxiliam na consolidação deste processo. Ademais, também pela obstrução do direito à habitação condigna, encontrará a criança empecilhos para o desenvolvimento das relações sociais, especialmente no caso de residir em local distante e de difícil acesso. As relações sociais, assim como as relações familiares, auxiliam a criança a desenvolver sua personalidade, bem como desenvolver-se de modo saudável, também através da consolidação destas relações.²⁷

2.3.3. Âmbito escolar: as dificuldades de êxito escolar frente à falta de uma habitação condigna

As dificuldades geradas no âmbito escolar podem ser identificadas em duas situações (também possivelmente relacionadas): (i) o difícil acesso à escolas, quando a criança reside em local distante ou desprovido de serviços básicos, como saúde e educação, poderão ensejar o mal desempenho escolar, seja pela falta de frequência às aulas, seja pela própria dificuldade de chegar à escola, o que faz com que a criança demore muito tempo no percurso, chegando ao destino já bastante desgastada; (ii) por outro lado, é possível que a criança disponha de acesso próximo a uma escola, mas, contudo, não disponha de uma habitação condigna, o que poderá se refletir tanto no ambiente familiar e, conseqüentemente, no estudo e na capacidade de aprendizagem. Ocorrerá aqui a mesma situação apresentada nas dificuldades encontradas para a garantia de uma convivência familiar sau-

perspectiva de um direito de liberdade. Sendo assim, cumpre ao Estado fornecer à pessoa os meios pelos quais ela possa desenvolver livremente a sua personalidade. Cf.: MOTA PINTO, Paulo Cardoso Correia da. O direito ao livre desenvolvimento da personalidade. In: **Studia Iuridica**, nº. 40, Portugal/Brasil, ano 2000. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, pp. 149-246. p. 159-160. Nas palavras de Capelo de Sousa, “podemos definir positivamente o bem da personalidade humana juscivilistamente tutelado como o **real e o potencial físico e espiritual de cada homem em concreto, ou seja, o conjunto autônomo.**” Cf.: CAPELO DE SOUSA, Rabindranath Valentino Aleixo. **O Direito Geral de Personalidade**, Coimbra: Coimbra Editora, 1995. p. 117. Para Tepedino, a personalidade pode ser vista como um “conjunto de características e atributos da pessoa humana, considerada como objeto de proteção por parte do ordenamento jurídico”. Assim, “a pessoa, vista deste ângulo, **há de ser tutelada das agressões que afetam a sua personalidade**, identificando a doutrina, por isso mesmo, a **existência de situações jurídicas subjetivas oponíveis erga omnes**”. [grifou-se]. Cf.: TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. 3a ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p.27.

²⁷ Além de consagrar o direito fundamental à convivência familiar, a Constituição Federal Brasileira também reconhece a convivência comunitária como um direito fundamental da criança.

dável. Tanto o convívio familiar, como o êxito escolar da criança, tornam-se questões secundárias, quando a família enfrenta dificuldades diárias para tentar sobreviver em precárias condições de habitação.

Com base no exposto, sustenta-se que a falta de uma habitação condigna impõe inúmeras dificuldades para o saudável desenvolvimento da criança, algo que é desejável, não apenas pela família, mas também pela sociedade e pelo Estado, constituindo esta uma tarefa comum a todas estas instituições. Por isso, é preciso garantir que este direito fundamental seja concretizado, a fim de que as crianças possam fruir de um do direito considerado básico, essencial e natural, com base no respeito à dignidade da pessoa humana.²⁸

3. O dever do Estado de garantia do direito fundamental da criança a uma habitação condigna: em que medida e quais os limites para a compreensão desse dever?

3.1. A medida: o dever do Estado de assegurar as possibilidades para a realização do direito a uma habitação condigna às crianças

O direito à habitação, na qualidade de direito social,²⁹ constitui direito de todos a ser garantido pelo Estado.³⁰ Ademais, de acordo com o já mencionado, quando se está frente a observância dos interesses das criança, a concretização de seus direitos fundamentais deverá ser garantida pelo

²⁸ “A positivação constitucional do direito à moradia e, em especial, sua inclusão como direito fundamental, resulta na possibilidade de ele vir a ser exigido perante o Estado; em outras palavras, na possibilidade de ser alcançado através do Estado”. Cf.: MONTEIRO, Vitor de Andrade. **Direito à moradia adequada: perspectivas de efetivação como direito humano fundamental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. p. 90.

²⁹ “Os direitos sociais são instituídos na Constituição de 1988, como parte integrante dos direitos fundamentais. Sua denominação, no entanto, não significa que se definem por oposição aos direitos individuais. São sociais porque, ao contrário dos demais direitos fundamentais, asseguram o acesso a um bem social (saúde, educação, moradia, etc.), como direitos individuais, individuais homogêneos, coletivos e difusos. Também não significa a perda de sua dimensão individual, em certas condições inclusive como individuais homogêneos, coletivos e difusos, de acordo com os requisitos instituídos nos respectivos direitos de acesso”. Cf.: SIMÕES, Carlos. **TEORIA & CRÍTICA DOS DIREITOS SOCIAIS: Estado Social e o Estado Democrático de Direito**. São Paulo: Editora Cortez, 2014. p. 97.

³⁰ Sarmiento esclarece que: “O Estado e o Direito assumem novas funções promocionais e se consolida o entendimento de que os direitos fundamentais não devem limitar o seu raio de ação às relações políticas, entre governantes e governados, incidindo também em outros campos, como o mercado, as relações de trabalho e a família”. SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 323.

Estado com prioridade absoluta.³¹ Assim, este dever de concretização dos direitos fundamentais da criança constitui respeito ao superior interesse da criança, bem como ao interesse público. Vale-se dizer que, quando o Estado, no caso o Estado brasileiro impõe uma determinação constitucional de garantia dos direitos da criança com prioridade absoluta, então, pode-se afirmar que o respeito a esta determinação constitucional respeita também a prossecução do interesse público, não confrontando-se, portanto, o interesse público, com o interesse superior das crianças, posto que são complementares.³²

Ademais, no tocante às medidas pelas quais se poderá buscar a concretização dos direitos fundamentais sociais, há aqui uma distinção central entre a determinação constitucional brasileira e a determinação constitucional portuguesa, que merece destaque a fim de que se possa compreender a diferenciação prática entre os dois sistemas normativo-constitucionais. A distinção central referida diz respeito a aplicabilidade imediata das normas de direitos fundamentais. No Brasil, o artigo 5º, §1º da Constituição Federal Brasileira dispõe que *as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata*. Por outro lado, a Constituição da República Portuguesa determina em seu artigo 18º.1 que *os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são directamente aplicáveis*. A especificidade prevista na Constituição da República Portuguesa exclui desta a aplicabilidade imediata os direitos sociais. Do mesmo modo justifica-se que, na Constituição Federal Brasileira, a falta de especificidade – ao não

³¹ Marques e Miragem afirmam que “a proteção dos vulneráveis pelo direito tem sua origem na identificação de diversos novos sujeitos mercedores de proteção por se encontrarem em situação de desigualdade, construindo-se a partir daí, um sistema de normas e subprincípios orgânicos para reconhecimento e efetivação de seus direitos”. Ainda, os autores, referem que, de acordo com a já mencionada Declaração dos direitos da criança de 1959, “a vulnerabilidade da criança é reconhecida universalmente: ‘a criança, por motivo de sua falta de maturidade física e intelectual, tem necessidade de uma proteção e cuidados especiais, nomeadamente de proteção jurídica adequada, tanto antes como depois do nascimento’”. Cf.: MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 125 e 130.

³² Para OLIVEIRA e DIAS “a Administração visa realizar o **interesse público**, estando sempre colocada perante um *interesse público heteronomamente definido*: no mínimo, **a lei tem de individualizar esses interesses e de os atribuir como metas da atividade administrativa, ao definir as competências dos órgãos administrativos**”. [grifou-se]. Cf.: OLIVEIRA, Fernanda Paula; DIAS, José Eduardo Figueiredo. **Noções fundamentais de Direito Administrativo**. 4ª ed. Almedina, 2015. p. 112.

detalhar quais as normas de direitos fundamentais ficam sujeitas à aplicabilidade imediata –, aliado a “ausência de uma distinção expressa entre o regime dos direitos sociais e os demais direitos fundamentais”, permite sustentar a *aplicabilidade imediata de todas as normas de direitos fundamentais*, inclusive os direitos sociais. Esta diferença na previsão constitucional em ambos os sistemas jurídicos é capaz de esclarecer porque as medidas de concretização destes direitos será diferente, em termos práticos.³³

Assim, em Portugal, quando se está a pensar na medida em que os direitos fundamentais sociais devem ser implementados, ou, especificamente neste caso, o direito à habitação condigna, pode-se afirmar que a concretização dos direitos fundamentais sociais por parte do Estado corresponde, em primeira linha, ao dever de legislar, posto que para a realização efetiva das prestações materiais, “a feitura de leis é uma tarefa devida”.³⁴ No caso brasileiro, em razão da disposição constitucional mais ampliada, admite-se uma imediata aplicação de todos os direitos fundamentais por parte dos órgãos do Poder Judiciário.³⁵

3.2. Os limites: o dever do Estado de assegurar as possibilidades para a realização do direito a uma habitação condigna às crianças nos limites da reserva do possível (na máxima medida possível)

Conforme referido, o direito à habitação condigna constitui direito fundamental social, cuja concretização é tarefa do Estado.³⁶ Contudo, não se

³³ Sarlet, em conformidade com a doutrina majoritária brasileira, sustenta a “aplicabilidade imediata (por força do art. 5º, § 1º, de nossa Lei Fundamental) de todas as normas de direitos fundamentais constantes do Título II da Constituição (artigos. 5º a 17), bem como dos localizados em outras partes do texto constitucional e nos tratados internacionais”. Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. In: BINENBOJM, Gustavo; SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de (orgs.). **Vinte Anos da Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. pp. 479-510.

³⁴ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976**. 5ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2012. p. 365.

³⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. In: BINENBOJM, Gustavo; SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de (orgs.). **Vinte Anos da Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. pp. 479-510.

³⁶ Para Sarlet: “todos os direitos fundamentais (inclusive os assim chamados direitos de defesa) [...] são, de certo modo, sempre direitos positivos, no sentido de que também os direitos de liberdade e os direitos de defesa em geral exigem, para sua tutela e promoção, **um conjunto**

pode compreender, numa perspectiva completamente assistencialista, que seja dever do Estado prover habitação a todos, sem qualquer limite. A implementação deste direito fundamental social encontra seus limites na reserva do possível.³⁷ Além disso, também se deve observar que a tarefa do Estado não implica diretamente no fornecimento desmedido de moradias, mas sim, deverá, primordialmente, fornecer condições para que os seus cidadãos o façam por seus próprios meios, sob pena de o próprio Estado não suportar tamanha obrigação, além de desestimular a produtividade de seus cidadãos, frente a desnecessidade de alcançarem seus méritos pessoais e econômicos.³⁸

de medidas positivas por parte do poder público e que sempre abrangem a alocação significativa de recursos materiais e humanos para sua proteção e efetivação de uma maneira geral". [grifou-se]. Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. In: BINENBOJM, Gustavo; SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de (orgs.). **Vinte Anos da Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. pp. 479-510.

³⁷ "Certamente é a assim designada 'reserva do possível', que, por sua vez, diz respeito a uma série de outras 'resistências' aos direitos sociais como direitos subjetivos, que tem sido o pivô da maioria das discussões, que vão desde a delimitação do conteúdo em si da reserva do possível, até os limites da atuação jurisdicional nesta matéria, designadamente quando esta esbarra em escassez de recursos, limitações orçamentárias e obstáculos de outra natureza". Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. In: BINENBOJM, Gustavo; SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de (orgs.). **Vinte Anos da Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. pp. 479-510. Acerca dos custos dos direitos, Casalta Nabais esclarece que todos os direitos impõem, em alguma medida, custos ao Estado, vale-se dizer "qualquer comunidade organizada, mormente uma comunidade organizada na forma que mais êxito teve até ao momento, na forma de estado moderno, está necessariamente ancorado em deveres fundamentais, que são justamente os custos *lato sensu* ou suportes da existência e funcionamento dessa mesma comunidade. **Comunidade cuja organização, justamente porque visa realizar uma cidadania de liberdade, isto é, um determinado nível de direitos fundamentais, sejam os clássicos direitos e liberdades, sejam os mais modernos direitos sociais, não pode deixar de ter custos compatíveis com essa liberdade**". [grifou-se]. Cf.: NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. In: NABAIS, José Casalta. **Por uma liberdade com responsabilidade: estudos sobre direitos e deveres fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. p. 175.

³⁸ Ademais, a título de reflexão, o comprometimento com uma obrigação desta monta, por parte do Estado, poderia gerar também uma contraprestação de grande porte aos seus cidadãos, algo que, de alguma maneira, poderá não ser desejável em um Estado Democrático de Direito.

No tocante aos limites impostos pela reserva possível, é preciso referir que a reserva do possível, entendida enquanto uma limitação econômica e orçamentária do Estado, deverá também considerar, por outro lado, as garantias de concretização dos direitos fundamentais de seus cidadãos na máxima medida possível. Portanto, a disponibilidade de recursos deverá ser administrada pelo Estado de forma responsável, a fim de garantir a concretização dos direitos fundamentais.³⁹

3.3. Análise de casos sobre o dever do Estado de garantir o acesso a uma habitação condigna às crianças

Com o intuito de verificar a aplicabilidade prática deste dever do Estado de garantia de acesso a uma habitação condigna às crianças, serão analisados alguns julgados. Por todo o acima exposto, ressalta-se que, a questão do acesso à habitação condigna, especificamente nos casos que envolvem interesses das crianças, possui contornos bastante diferenciados em decorrência da proteção especial e da absoluta prioridade nas quais encontra respaldo uma tal atenção diferenciada destas situações. Contudo, como também já referido, a absoluta prioridade no tratamento das causas que dizem respeito aos interesses das crianças, constitui especificidade que encontra consagração conferida pela Constituição Federal Brasileira, razão pela qual os julgados, nestes moldes, só foram encontrados nos tribunais brasileiros.⁴⁰

³⁹ A expressão *reserva do possível* (*Vorbehalt des Möglichen*) teve origem na Alemanha e transmite a ideia de que a implementação dos direitos fundamentais está relacionada à disponibilidade financeira do Estado (*finanzstaatlichen*). Cf.: KIRCHHOF, Paul. *Mittel Staatlichen Handelns*. In: INSENSEE, Joseph; KIRCHHOF, Paul. **Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland**. vol. 5. Heidelberg: C.F. Müller, 2007. p. 69; HEINIG, Hans Michael. **Der Sozialstaat im Dienst der Freiheit**. Tübingen: Mohr Siebeck, 2008. p. 438.

⁴⁰ Foram realizadas pesquisas nos tribunais brasileiros e portugueses contendo os seguintes termos: “direito à moradia”; “direito fundamental da criança”; “absoluta prioridade”; “direito à moradia e direito da criança”, relativamente aos tribunais brasileiros e, “direito à habitação”; “direito à habitação condigna e criança”, “direito à habitação e direito da criança”, relativamente aos tribunais portugueses, não se tendo encontrado nestes últimos, decisões que ilustrassem o dever de respeito ao direito à habitação condigna destinado às crianças. Destacase, porém, que, não ter encontrado julgados nos tribunais portugueses acerca deste tema, não significa a inobservância do atendimento a este dever constitucional. Ao contrário, talvez, possa significar a desnecessidade de pleitear o respeito a este direito pela via jurisdicional, algo que vem ocorrendo em grande número no Brasil, no que tange à implementação de direitos sociais. Ademais, como já visto, o dever de atendimento aos interesses da criança com

Assim que, para ilustrar estes desdobramentos no cenário brasileiro, foram analisados alguns julgados, cujos deslindes passa-se a expor a seguir. O primeiro caso trata de uma Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público do estado do Rio Grande do Sul, em favor de três crianças, inseridas em um grupo familiar: Natanael M. L., Filipe M. L. e Lia Angelisa M. L. O pleito, intentado contra o município de Santo Ângelo, situado no referido estado, visava que o município disponibilizasse moradia digna para a família, na qual estavam inseridas as três crianças. Ressalta-se de início a peculiaridade de que, a ação, proposta pelo Ministério Público, foi postulada em favor das crianças, detentoras de direitos fundamentais, cuja observância exige um atendimento a estes com prioridade absoluta, e não em favor da própria família que, de todo modo, é também beneficiária

a absoluta prioridade, conforme estabelece a Constituição Federal Brasileira, faz com que seja destinada a todas as demandas relativas aos direitos da criança, uma proteção especial. Neste aspecto, cumpre ressaltar, em conformidade com o que esclarece Vieira de Andrade que, em Portugal, a implementação dos direitos fundamentais sociais vincula ao legislador, enquanto um dever de legislar sobre estas matérias, a fim de possibilitar os meios para que se alcance uma concretização destes direitos. Ressalta ainda o autor que existe, em relação aos direitos sociais, **“pelo menos, em termos negativos, o direito a não ser privado pelo Estado, daquilo que é indispensável a uma existência condigna”**. Assim, mesmo que o estado não seja obrigado a assegurar positivamente o mínimo de existência a cada cidadão, ao menos que não lhe retire, sobretudo para satisfação das necessidades públicas, aquilo que ele adquiriu e é imprescindível à sua sobrevivência com o mínimo de dignidade”. [grifou-se]. Cf.: VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976**. 5ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2012. p. 374-375. Foram realizadas pesquisas também nos tribunais internacionais, tendo-se encontrado um julgado no Tribunal de Justiça da União Europeia, cuja questão principal versava sobre o direito à habitação e a questão prejudicial, levada à apreciação do Tribunal de Justiça, dizia respeito ao direito de residência de uma mãe, que estava a acompanhar a filha em período de estudo. O caso não versa exatamente sobre a concessão de direito à habitação em benefício das crianças, razão pela qual optou-se por apenas mencioná-lo sem grande destaque. A negativa da concessão, pelos tribunais nacionais, restringia-se ao fato de ser a mãe possuidora ou não de um direito de residência. Algo que foi solucionado pelo Tribunal de Justiça, reconhecendo à mãe o direito de residência, em razão da condição da filha. Cf.: UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça da União Europeia. Processo C-480/08. Maria Teixeira contra London Borough of Lambeth e Secretary of State for the Home Department. Disponível em: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=72635&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=Housing%2BAct%2B1996%2Bassist%25C3%25Ancia%2Bhabitacional%2Bfam%25C3%25ADlia&doclang=PT&cid=337885#ctx1>. Acesso em: 07 de junho de 2016. Informações também disponíveis em: <http://www.disabilityrightsuk.org/right-reside-parent-and-primary-carer-child-education>. Acesso em: 08 de junho de 2016.

de eventual atendimento do pedido. A sentença julgou o pedido procedente, condenando o município a então disponibilizar moradia digna à família, num prazo improrrogável de quarenta e cinco dias, “sob pena de levantamento de valores para a construção/reforma da moradia e sequestro de contas públicas”.⁴¹

Em apelação à decisão supramencionada, o município alegou que não estava a omitir-se de suas “responsabilidades quanto às questões habitacionais”, mas que necessitava de mais prazo a fim de que pudesse regularizar a situação de seu banco de materiais em atendimento ao ora decidido. Ademais, a Secretaria Municipal de Habitação, possui, em parceria com o Governo Federal e Estadual, programas habitacionais cujo objetivo é a construção de moradias dignas para famílias que não dispõem de condições econômicas para tal. Estes programas habitacionais, alegou o município, são organizados por inscrições, as quais obedecem a uma fila de espera. Beneficiar a família em detrimento das outras, com certa urgência, em atendimento a uma demanda jurisdicional, acabaria por ferir os princípios da isonomia e da legalidade.

Ocorre que a referida ação, tramitava há cerca de dois anos nos tribunais e a situação habitacional da família era de extrema vulnerabilidade, colocando em risco a própria integridade física do grupo familiar. Além disso, numa primeira audiência de conciliação ocorrida logo no início da propositura da ação, o município já havia acordado em disponibilizar terreno e materiais para a construção da moradia da família, o que deveria ocorrer num prazo de cerca de quatro meses, a contar da data desta primeira audiência. Nesta mesma audiência, a situação de risco habitacional em que se encontrava a família já havia sido apurada, inclusive, por perícia realizada pela própria pasta habitacional da prefeitura municipal, sendo constatada a urgência da tomada de providências.

⁴¹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº: 70060047032 (n° CNJ: 0197266-97.2014.8.21.7000). Relatora: Sandra Brisolará Medeiros. Julgado em: 26 de novembro de 2014. “APELAÇÃO CÍVEL. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. vulnerabilidade habitacional do núcleo familiar. **Direito fundamental à moradia digna. PRIORIDADE ABSOLUTA, NOS TERMOS DO ART. 227, CAPUT, DA CF e arts. 3º e 4º, da LEI FEDERAL 8.080/90.** Pedido do ente municipal de DILAÇÃO DO PRAZO para cumprimento da obrigação. IMPOSSIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA. APELO DESPROVIDO”. [grifou-se]. Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/154838375/apelacao-civel-ac-70060047032-rs/inteiro-teor-154838417>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

O processo havia ficado suspenso neste período aguardando que o município cumprisse o então acordado. Algo que não ocorreu. Cerca de um mês após o término do prazo combinado para a construção da casa, o município peticionou alegando que o grupo familiar já havia sido contemplado com o terreno, mas que os materiais seriam entregues “dentro das possibilidades de agendamento e disponibilidade”. Realizou-se, alguns meses após, nova audiência a fim tentar uma vez mais conciliar os interesses das partes. Desta vez, o município comprometeu-se a regularizar a situação do grupo familiar em um prazo de até cento e vinte dias. O Ministério Público salientou que o próprio município reconheceu, tacitamente, a necessidade de conceder tal auxílio ao grupo familiar, na medida em que já havia, inclusive, disponibilizado terreno para a construção da habitação. O fato de alegar a necessidade de mais prazo para resolver as questões relativas ao seu banco de materiais já não seria cabível, tendo em vista que há cerca de um ano vinha o município alegando tal necessidade. Algo que não mais poderia admitir-se, posto que o tempo transcorrido era mais do que suficiente para resolução de eventual impasse.

Contrapondo as alegações do município, o Ministério Público considerou que, contrariamente ao que havia sustentado, o município estaria sim a omitir-se, posto que, até o momento, estaria deixando de implementar uma parte da obrigação já firmada. Salientou ainda o Ministério Público que o pleito em análise, não apenas estaria relacionado ao direito fundamental à moradia,⁴² mas, mais do que isso, relacionava-se a implementação de tal direito fundamental concernente às crianças, pertencentes a um grupo familiar. A relação entre o dever de implementação do aludido direito fundamental e os principais beneficiários da ação, ou seja, as crianças, implica um atendimento que deverá ter um cariz de prioridade absoluta, nos termos do artigo 227 da Constituição Federal Brasileira. No tocante à “vio-

⁴² Importante referir que, nas palavras de Sarlet, ainda que não houvesse um reconhecimento expresso na Constituição Federal Brasileira acerca de um direito fundamental à moradia, sempre seria possível uma interpretação “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”. Cf.: SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. In: J. A. Sampaio (org.). **Crise e Desafios da Constituição**, Belo Horizonte: Del Rey, pp. 415-469.

lação ao princípio da isonomia e/ou quebra da ordem de atendimento”, o Ministério Público alegou desmedida a argumentação do município, já que, frente as questões levantadas, um tal privilégio em detrimento dos outros municípios, dada a urgência da situação, não poderia ser considerado fator que impedisse a implementação deste direito fundamental concernente às crianças e ao grupo familiar.

Acolhendo os argumentos apresentados pelo Ministério Público, o Tribunal de Justiça negou provimento à apelação cível apresentada pelo município, confirmando a sentença de primeiro grau que condenou o município a disponibilizar moradia digna à família,⁴³ respeitando o prazo improrrogável de quarenta e cinco dias, sob pena de sequestro de contas públicas, a fim de garantir a concretização da obrigação. Complementou ainda que o direito à moradia, conforme dispõe a Constituição Federal Brasileira, constitui direito fundamental (artigo 6º), cuja implementação é de competência comum da União, dos estados e dos municípios (artigo 23, IX), de tal modo que incumbe a estes entes o dever de “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. Ademais, também o texto constitucional ressalta prioridade absoluta no trato dos direitos fundamentais das crianças (artigo 227), sendo que Lei Federal 8069/1990 (Estatuto da Criança e do

⁴³ Vale referir outros julgados no tocante a este dever do poder público de implementação do direito à moradia: BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento nº 70055393268. Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro. Julgado em 02/09/2013. “AGRAVO DE INSTRUMENTO. Direito público não especificado. Ação Civil Pública. Município de Montenegro. Programa de subsídio à habitação (PSH). Loteamento irregular. Tutela antecipada deferida na origem. Realização de obras nas unidades habitacionais. Responsabilidade”. Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/113288816/agravo-de-instrumento-ai-70055393268-rs>. Acesso em: 18 de maio de 2016; BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento nº 70050831767. Relator: Eduardo Kraemer. Julgado em 18/03/2013. “AGRAVO DE INSTRUMENTO. Direito público não especificado. Ação Civil Pública. Meio ambiente. Ocupação ao longo do arroio Araçá. Município de Canoas. Danos ambientais e risco à vida dos invasores que ali habitam. **Direito à moradia cuja proteção é pretendida pelo parquet. Responsabilidade do ente municipal verificada.** Relevância do direito a ser protegido. Dilação do prazo para cumprimento da decisão. Necessidade. Multa diária. Descabimento. Agravo de Instrumento parcialmente provido na forma do artigo 557, §1º-a, do CPC”. Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/112656436/agravo-de-instrumento-ai-70050831767-rs>. Acesso em: 18 de maio de 2016.

Adolescente), em seus artigos 3º e 4º, reafirma este compromisso com a prioridade absoluta e proteção integral das crianças.

Alguns fatores chamam a atenção neste mencionado caso: (i) o direito à moradia é pleiteado pelo Ministério Público, órgão defensor dos direitos da criança, conforme dispõe o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente,⁴⁴ em favor das crianças e não do grupo familiar, também beneficiários da concretização do direito fundamental à moradia; (ii) a fim de garantir a efetividade deste direito fundamental em favor das crianças, o Ministério Público levantou a tese, adotada pelo Tribunal de Justiça, de que as crianças necessitam ter seus direitos fundamentais atendidos com prioridade absoluta, em conformidade com o disposto na Constituição Federal Brasileira; (iii) por fim, destacando a competência comum da União, dos estados e dos municípios na implementação dos direitos fundamentais sociais, reforçou a competência do município, ressaltando a necessidade de um atendimento com prioridade absoluta e preservando a proteção integral conferidas às crianças. Observou-se que o desfecho do caso teve o intuito de efetivar o direito fundamental das crianças à moradia adequada, com vistas ao seu saudável desenvolvimento.

Outro caso que merece breve análise, versou sobre a retirada dos filhos da companhia da mãe, haja vista que esta não possuía condições mínimas de habitação, a fim de garantir o bom desenvolvimento das crianças. O fato de a genitora não possuir uma residência que pudesse atender às necessidades dos filhos, fez com que a guarda fosse temporariamente concedida à avó das crianças, haja vista que era aposentada, possuía renda suficiente e residência própria com boas condições para receber as crianças. Posteriormente, tendo a genitora alcançado condições financeiras razoáveis, bem como uma residência condigna, tendo ainda preparado um quarto para cada filho, em apelação cível, na qual era a genitora a apelante, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, deu provimento ao recurso, retornando à genitora a guarda das crianças, pois comprovadas as boas condições de habitação para atender aos interesses das crianças.

⁴⁴ “Art. 201. Compete ao Ministério Público: [...]V – promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência, inclusive os definidos no art. 220, § 3º inciso II, da Constituição Federal; [...]” [grifou-se]. Cf.: BRASIL. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm. Acesso em: 15 de junho de 2016.

Contudo, a genitora e as crianças ficariam sujeitas a atendimento psicossocial a fim de, não apenas acompanhar a boa readaptação entre a mãe e as crianças, que há cerca de cinco meses não mais coabitavam, mas também para acompanhar se as crianças continuariam bem cuidadas e bem adaptadas a nova morada.⁴⁵

No referido caso, pode-se comprovar a necessidade premente de se respeitar o direito fundamental a uma habitação adequada às crianças, tendo por objetivo garantir o seu desenvolvimento saudável. Um tal desrespeito a este direito poderá implicar em consequências negativas à saúde física e psíquica da criança, a depender das condições de habitação a que ficarem submetidas. Observou-se também que o respeito a este direito fundamental é, no caso das crianças, de tamanha importância, que levou, inclusive, ao afastamento das crianças da própria genitora, até que esta tivesse condições adequadas para recebê-las.

Destaca-se outro julgado, no qual o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, manifestou-se favoravelmente a condenação conjunta do estado do Rio Grande do Sul e do município de Canoas, a fim de que ambos disponibilizassem habitação condigna a uma criança que encontrava-se em

⁴⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Apelação Cível nº 2014.044671-1. Relator: Juiz Saul Steil. Julgado em: 04 de novembro de 2014. “AÇÃO DE GUARDA DE MENORES C/C PEDIDO LIMINAR. PEDIDO PROMOVIDO PELA AVÓ PATERNA CONTRA A GENITORA DOS MENORES. **Alegação de que após a dissolução da união estável da requerida com o filho da autora os menores estão em situação precária na companhia da mãe.** Genitora que estava desempregada e vivia em companhia de seu pai (avó materno das crianças). **Menores retiradas do convívio da mãe e entregues à avó paterna em razão das precárias condições de moradia e higiene em que se encontravam.** Acordo entre a autora e a genitora em audiência de conciliação para permanência da guarda provisória dos menores com a avó paterna. Solicitação de novo estudo social no mês de fevereiro/2013. Data provável em que a mãe dos menores estaria suficientemente estruturada para exercer os deveres de guarda dos filhos. Estudo social realizado em maio/2013 que constatou estar a genitora dos menores empregada e residindo em habitação confortável e preparada para receber os filhos. requerida que atualmente possui condições materiais, morais e psicológicas para exercer a guarda das crianças. estudo social demonstrando existir fortes laços afetivos entre mãe e filhos. Genitora que possui todas as condições de oferecer amparo moral e material ao bom desenvolvimento físico, mental, intelectual e afetivo das crianças. companheiro da requerida que concorda que os menores sejam inseridos no seio familiar. Direito das crianças de crescer na companhia da mãe. Sentença reformada para deferir a guarda dos menores à sua genitora. Recurso conhecido e provido”. [grifou-se]. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25312925/apelacao-ci...711-sc-2014044671-1-acordao-tjsc/inteiro-teor-25312926?print=true>. Acesso em: 28 de maio de 2016.

tratamento pós-operatório, pelo período de doze meses, conforme solicitado pela própria parte. O estado do Rio Grande do Sul insurgiu-se contra tal decisão e, em recurso de apelação ao Tribunal, alegou a impossibilidade de figurar no polo passivo da ação, posto que a competência para o fornecimento de habitação estaria restrita ao município de Canoas, dada a distribuição de competência articulada entre os entes federados. Argumentou ainda que a solicitação de moradia para a criança para restabelecimento pós-operatório, ainda que apenas pelo período de dozes meses, não constitui espécie de tratamento constante no rol elencado pelo SUS – Sistema Único de Saúde,⁴⁶ “uma vez que a concessão de residência não está inserida como um dever dos entes federados, atinente à prestação à saúde”. Neste contexto, salientou a inexistência de disposição legal na qual pudesse consubstanciar-se o pedido, portanto, não possuiria o ente estatal o dever de suportar este encargo, devendo a ação ser julgada improcedente, conforme os argumentos apresentados em apelação apresentada pelo estado do Rio Grande do Sul.⁴⁷

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul destacou que o laudo pericial apresentado pela assistente social do Hospital Santa Casa – no qual a criança havia sido submetida a transplante de medula óssea –,

⁴⁶ O Sistema Único de Saúde (SUS), trata-se do sistema público de saúde, cuja criação advém de conceito ampliado de saúde previsto na Constituição Federal Brasileira, em seus artigos 196 e 198, § 1º. Através desta previsão constitucional, o direito à saúde foi consagrado como um direito de todos e, por outro lado, um dever do Estado, o qual deverá disponibilizar, mediante a efetivação de políticas públicas e sociais, o acesso público à saúde. Ademais, também prevê a Constituição Federal Brasileira que “sistema único de saúde **será financiado**, nos termos do art. 195, **com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, além de outras fontes” (art. 198, §1º). [grifou-se]. Cf.: BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 de maio de 2016. Mais esclarecimentos sobre o funcionamento do SUS, ver também: <http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/entenda-o-sus>.

⁴⁷ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº: 70063553275 (nº CNJ: 0040705-11.2015.8.21.7000). Relator: Jorge Luís Dall’Agnol. Julgado em: 25 de março de 2015. “APELAÇÃO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. DIREITO À SAÚDE. Fornecimento de moradia adequada pelo período do tratamento pós-operatório de transplante de medula óssea a criança portadora de linfoma. Obrigação e solidariedade dos entes públicos. **Tratamento prioritário a crianças e adolescentes. APELAÇÃO DESPROVIDA**”. [grifou-se]. Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/178348887/apelacao-civel-ac-70063553275-rs/inteiro-teor-178348899>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

referia que o local em que a criança habitava com a família era totalmente desprovido de condições que possibilitassem o seu restabelecimento por este período pós-operatório, dada a extrema vulnerabilidade habitacional, desprovida de saneamento básico e com focos de umidade pela casa. Ao considerar acertada a decisão proferida pelo juízo *a quo*, antecipando, inclusive, os efeitos da tutela, o Tribunal de Justiça estadual reafirmou aquela sentença e fundamentou sua decisão ao sustentar o dever do poder público no atendimento do pleito, dado o fato de que a criança necessita de habitação adequada para tratamento de saúde e, em não sendo possível que sua família pudesse arcar com esta necessidade, caberia, portanto, ao poder público fornecer este atendimento, conforme dispõe o artigo 23, inciso IX, da Constituição Federal.⁴⁸

Salientou também o Tribunal de Justiça estadual que a Lei nº. 8.080/90, a qual disciplina o Sistema Único de Saúde, atribui aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a competência comum na prestação de serviços de saúde à população, devendo ser observada a prioridade às crianças e aos adolescentes, sendo que o cidadão poderá optar pelo ente público – dentre estes três – que poderá prestar assistência à sua saúde. Vale também referir que a aludida lei – realizando-se aqui um adendo ao que fora sustentado pelo Tribunal de Justiça estadual –, dispõe em seu artigo 3º que constitui elemento determinante e condicionante à saúde, dentre outros, a moradia e o saneamento básico. Com base nesse dispositivo, é possível uma interpretação no sentido de compreender que as condições de moradia e saneamento básico, por exemplo, constituem fatores que compõem e refletem-se no próprio estado de saúde do indivíduo, sobretudo neste caso em que a criança necessitava especialmente dispor de condições habitacionais condignas para que bem pudesse recuperar-se, já que fora submetida a um transplante, procedimento delicado e custeado pelo próprio poder público.⁴⁹

⁴⁸ “Art. 23. É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...];

IX – **promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico**”; [grifou-se]. Cf.: BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 de maio de 2016.

⁴⁹ Salienta-se ainda que, considerando que o próprio poder público investiu na realização do procedimento de transplante, não parece uma medida razoável, continuar a investir um pouco

Realizada uma interpretação conjunta das normas protetoras da criança, bem como do sistema de saúde, combinado ao entendimento de que a efetivação do direito à saúde comporta a necessidade de garantir condições habitacionais condignas e condizentes com a necessidade concreta de recuperação de uma criança, recentemente submetida a intervenção médica do porte de um transplante de medula óssea, manteve o Tribunal de Justiça estadual, por unanimidade, a decisão de atribuir a competência conjunta do estado do Rio Grande do Sul e do município de Canoas fornecerem ambos habitação condigna à criança, pelo período de doze meses, entendido este período como suficiente para sua recuperação, haja vista o superior interesse da criança em obter os seus direitos fundamentais atendidos com prioridade absoluta e tendo em conta uma interpretação ampliada de que a garantia de uma habitação condigna à criança, ao menos durante o período pós-operatório, auxiliaria a sua saudável recuperação, conceito abrangente do direito à saúde, a fim de efetivar os direitos fundamentais da criança, em conformidade com os ditames constitucionais.⁵⁰

Nota-se que o peculiar caso mencionado versou sobre o cruzamento de dois direitos fundamentais sociais, o direito à saúde e o direito à habitação. Entendeu-se neste julgado, que o direito à habitação seria complementar ao direito à saúde, de modo a reconhecer que a criança poderia ter a recuperação de sua saúde prejudicada, na hipótese de não poder dispor de habitação condigna, ao menos pelo tempo necessário ao seu restabelecimento após ter sido submetida a uma intervenção cirúrgica delicada

mais na recuperação da criança, considerada determinante para o sucesso da intervenção médica já iniciada.

⁵⁰ Outro caso semelhante, também considerou o direito à habitação como uma forma de garantir o direito à saúde, a partir de uma interpretação de que a habitação é condicionante a boa manutenção da saúde. Tratando-se, do mesmo modo, de situação de recuperação pós-operatória, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul decidiu pela necessidade de o poder público fornecer habitação condigna, por período determinado, a fim de garantir uma recuperação saudável à criança. Cf.: BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70045244506. Relator: Luiz Felipe Brasil Santos. Julgado em 26/01/2012. “APELAÇÃO CÍVEL. ECA. DIREITO À SAÚDE. Fornecimento de moradia adequada pelo período do tratamento pós-operatório. Transplante de medula óssea. Menor acometida de leucemia linfóide aguda. **Atendimento prioritário das demandas de saúde da população infanto-juvenil. Inocorrência de violação aos princípios da isonomia e igualdade.** Impossibilidade da condenação do estado em honorários destinados ao FADEP”. Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21175408/apelacao-civil-ac-70045244506-rs-tjrs>. Acesso em: 18 de maio de 2016.

como um transplante. Ademais, destacou expressamente que, os direitos fundamentais da criança merecem o atendimento prioritário, tal como dispõe a Constituição Federal Brasileira, de modo a respeitar as suas necessidades especiais enquanto pessoa em desenvolvimento.

Inobstante não se ter encontrado casos nos tribunais portugueses, relativamente ao direito à habitação condigna como um direito a ser assegurado com prioridade absoluta às crianças, haja vista, conforme já mencionado, que tal disposição nestes termos só está prevista pela Constituição Federal Brasileira, com base em uma interpretação sistemática, vale referir uma atuação do Provedor de Justiça que, ao posicionar-se frente a um caso de despejo promovido pela Câmara Municipal de Lisboa contra as famílias que se haviam alojado sobre terreno que pertencia a terceiro, emitiu uma recomendação contrária a tal decisão. Manifestou-se nesse sentido, pois entendeu – acertadamente – que, se a determinação do despejo das famílias não lhes garantia a reacomodação em outro local, então não poderia prosseguir, posto que isso representaria um desrespeito para com a dignidade daquelas famílias, que restariam desalojadas.⁵¹ O caso ainda não teve o seu deslinde, mas merece destaque porque denota uma interpretação do direito à habitação condigna à luz da dignidade da pessoa humana, algo que ilumina o modo de interpretar presente neste estudo, a fim de demonstrar a íntima relação entre o direito fundamental à habitação condigna e o saudável desenvolvimento da criança.⁵²

O caso relaciona-se exatamente com a concretização de direitos fundamentais, sobretudo, dos direitos sociais, tal como o direito à habitação, que deve ser garantido, já que possui relação direta com “a própria natureza do *Ser*”. No entender de Faria Costa, O *ser*, em sua dimensão relacional com o *ter*, pressupõe a realização de um “Bem-estar material”, mas, este Bem-estar material em nada se refere a uma ideia de materialismo, mas sim, a “um bem-estar material que, pela sua essencialidade, dá corpo, confere estrutura, à dignidade da pessoa humana”. Este dever de respeito à dig-

⁵¹ FARIA COSTA, José de. O direito a uma habitação condigna: desafios do presente, horizontes do future. In: **O Provedor de Justiça** (http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/2_de_outubro_2015_Conferencia_FIO.pdf). pp. 1-7.

⁵² Vale referir que, para Moraes, revela-se “contrário à dignidade humana, tudo aquilo que puder reduzir a pessoa (o sujeito de direitos) à condição de objeto”. Cf.: MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à Pessoa Humana: Uma Leitura Civil-Constitucional dos Danos Morais**. Rio de Janeiro: Renovar; 2003. p. 85.

nidade da pessoa humana passa pela compreensão de que todos “possam usufruir de um lugar a que pertençam, de um espaço físico que possam constituir como lar, e aí viver com segurança, com privacidade e sem riscos para a sua saúde física e psíquica”. Assim, o direito a uma habitação condigna não poderá ser visto como um privilégio alcançado por quem possa por ela pagar, constitui direito fundamental a ser concretizado que enaltece o respeito à dignidade da pessoa humana, ao possibilitar que ela tenha condições de concretizar o seu “projeto de liberdade”, ou seja, o projeto de vida “que toda pessoa transporta consigo”.⁵³

4. Confirmação da hipótese

O presente estudo iniciou-se a partir da colocação da seguinte pergunta: quais as consequências da (não) observância do *direito à habitação condigna* para o *saudável desenvolvimento da criança*? Com o intuito de responder a tal questionamento, apresentou-se a hipótese da investigação, a qual versou sobre três perspectivas intrinsecamente relacionadas, a saber: a (não) observância do *direito à habitação condigna* obstaculiza o *saudável desenvolvimento da criança*, em três âmbitos: (i) âmbito familiar; (ii) âmbito social; (iii) âmbito escolar. Com base no que foi analisado, buscou-se demonstrar a confirmação da hipótese apresentada. A não observância, ou mesmo, o desrespeito ao direito fundamental a uma habitação condigna é prejudicial a todas as pessoas. Destacou-se os prejuízos causados às crianças, tendo em vista que são seres vulneráveis que necessitam de uma proteção especial. Além disso, o dever de proteção às crianças constitui dever comum, da família, da sociedade e do Estado, garantindo-lhes o atendimento de seus interesses, tendo em consideração a sua especial condição de vulnerabilidade.

Conclusão

Confirmou-se, com base no exposto, como e em que medida a não observância do direito à habitação condigna prejudica o saudável desenvolvimento da criança no âmbito familiar, social e escolar. Isto porque, a concretização deste direito fundamental é essencial para garantir o desen-

⁵³ FARIA COSTA, José de. O direito a uma habitação condigna: desafios do presente, horizontes do future. In: **O Provedor de Justiça** (http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/2_de_outubro_2015_Conferencia_FIO.pdf). pp. 1-7.

volvimento pleno das capacidades do ser humano, sobretudo, das crianças que caminham por este percurso a desenvolver-se. Embora pareça simples reconhecer que a falta de uma habitação adequada prejudica o desenvolvimento da criança, o modo como se poderá concretizar este direito constitui a dificuldade encontrada neste aspecto. Observou-se que as diferenças entre os preceitos jurídico-constitucionais presentes no Estado brasileiro e no Estado português determinam uma distinção prática quanto aos meios pelos quais se poderá pleitear a implementação deste direito. Algo que se refletiu na impossibilidade de apresentação de casos julgados pelos tribunais portugueses exatamente nos termos encontrados nos tribunais brasileiros.

Nos julgados brasileiros, se pôde perceber que o reconhecimento da absoluta prioridade, quando estão em causa os direitos fundamentais da criança, aliado a interpretação majoritária de que a Constituição Federal Brasileira permite uma aplicabilidade imediata de todos os direitos fundamentais, possibilita o pleito, pela via judicial, do direito fundamental social a uma habitação condigna, contudo, em situações específicas e nos limites da reserva do possível, mas, vale-se dizer, na máxima medida possível. Outro fator característico dos julgados apresentados foi o de que, em algumas demandas, a concretização do direito a uma habitação condigna era requerida em nome da criança, embora o grupo familiar fosse também beneficiário deste feito. Sem a intenção de qualquer análise qualitativa, mas sim, meramente comparativa, restou claro que ambos os ordenamentos jurídicos consagram a proteção constitucional do direito a uma habitação condigna, bem como também a proteção das crianças. Deste modo, vislumbra-se que a garantia do desenvolvimento saudável da criança, assegurando-lhe a concretização do direito a uma habitação adequada e segura, constitui necessidade básica e essencial a todas às pessoas, sobretudo àquelas que se encontram em condição especial de desenvolvimento. E é devido a esta condição especial que merecem também um atendimento especial de suas necessidades, visando a concretização de seus direitos fundamentais na máxima medida possível.

Referências

ALBUQUERQUE, Catarina de. os direitos da criança em Portugal e no mundo globalizado – o princípio do superior interesse da criança. In: MONTEIRO, A. Reis [et. al.] **Direitos das crianças**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

- AMATO TEIXEIRA, Gabriela Cruz. Os direitos fundamentais da criança e do adolescente e os instrumentos internacionais de proteção da infância: em busca de sua complementaridade. In: **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, RBDC, n. 22, 2015. pp. 13-28.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos da Criança de 1959**. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dc-declaracao-dc.html>. Acesso em: 06 de junho de 2016.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 03 de junho de 2016.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989**. Disponível em: https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf. Acesso em: 26 de maio de 2016.
- BALTRUSIS, Nelson; MOURAD, Laila Nazem. Política habitacional, regulação do solo e aluguel social no Brasil. **Cad. CRH**, Salvador, v. 27, n. 71, pp. 231-233, agosto/2014.
- BOLIEIRO, Helena; GUERRA, Paulo. **A criança e a família – uma questão de direito(s): visão prática dos principais institutos do direito da família e das crianças e jovens**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 de maio de 2016.
- _____. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes-2013/pdfs/direito-a-moradia-adequada>. Acesso em: 10 de junho de 2016.
- _____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70045244506. Relator: Luiz Felipe Brasil Santos. Julgado em 26/01/2012. Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21175408/apelacao-civel-ac-70045244506-rs-tjrs>. Acesso em: 18 de maio de 2016.
- _____. Lei Federal nº. 8.080/1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm. Acesso em: 28 de maio de 2016.
- _____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº: 70063553275 (nº CNJ: 0040705-11.2015.8.21.7000). Relator: Jorge Luís Dall’Agnol. Julgado em: 25 de março de 2015. Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/178348887/apelacao-civel-ac-70063553275-rs/inteiro-teor-178348899>. Acesso em: 16 de maio de 2016.
- _____. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Apelação Cível nº 2014.044671-1. Relator: Juiz Saul Steil. Julgado em: 04 de novembro de 2014. Disponível em: <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25312925/apelacao-ci...711-sc-2014044671-1-acordao-tjsc/inteiro-teor-25312926?print=true>. Acesso em: 28 de maio de 2016.
- _____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento nº 70055393268. Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro. Julgado em 02/09/2013. Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/112656436/agravo-de-instrumento-ai-70050831767-rs>. Acesso em: 18 de maio de 2016.

- _____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº: 70060047032 (n° CNJ: 0197266-97.2014.8.21.7000). Relatora: Sandra Brisolara Medeiros. Julgado em: 26 de novembro de 2014. Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/154838375/apelacao-civel-ac-70060047032-rs/inteiro-teor-154838417>. Acesso em: 16 de maio de 2016.
- CAPELO DE SOUSA, Rabindranath Valentino Aleixo. **O Direito Geral de Personalidade**. Coimbra: Coimbra Editora, 1995.
- DOLINGER, Jacob. **Direito internacional privado: a criança no direito internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- FARIA COSTA, José de. O direito a uma habitação condigna: desafios do presente, horizontes do future. In: **O Provedor de Justiça** (http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/2_de_outubro_2015_Conferencia_FIO.pdf). pp. 1-7.
- FREITAS, Juarez. **A interpretação sistemática do direito**. 5ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- HEINIG, Hans Michael. **Der Sozialstaat im Dienst der Freiheit**. Tübingen: Mohr Siebeck, 2008.
- KIRCHHOF, Paul. Mittel Staatlichen Handelns. In: INSENSEE, Joseph; KIRCHHOF, Paul. **Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland**. vol. 5. Heidelberg: C.F. Müller, 2007.
- MONTEIRO, Vitor de Andrade. Direito à moradia adequada: perspectivas de efetivação como direito humano fundamental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.
- MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à Pessoa Humana: Uma Leitura Civil-Constitucional dos Danos Morais**. Rio de Janeiro: Renovar; 2003.
- _____; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Comentário ao artigo 227. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 2124.
- MOTA PINTO, Paulo Cardoso Correia da. O direito ao livre desenvolvimento da personalidade. In: **Studia Iuridica**, nº. 40. Portugal/Brasil. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, pp. 149-246.
- NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. In: NABAIS, José Casalta. **Por uma liberdade com responsabilidade: estudos sobre direitos e deveres fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.
- NAÇÕES UNIDAS. **Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada**. O que é direito à moradia? Disponível em: <http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acesso em: 10 de junho de 2016.
- _____. O direito humano à uma habitação condigna. In: **Ficha Informativa Sobre Direitos Humanos nº 21 [ACNUDH]**, Década das Nações Unidas para a Educação em matéria de Direitos Humanos 1995|2004.
- OLIVEIRA, Fernanda Paula. **Estudo da Articulação da Lei dos Solos com o Sistema de Gestão Territorial – Estudo de Enquadramento para a preparação da Nova Lei do Solo**. Lisboa: Direcção-Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, 2011.

- _____. **Novas Tendências do Direito do Urbanismo. De um Urbanismo de Expansão e de Segregação a um Urbanismo de Contenção, de Reabilitação Urbana e de Coesão Social.** Coimbra. 2011. Almedina.
- _____. **Portugal: Território e Ordenamento.** Coimbra: Almedina, 2009.
- _____; DIAS, José Eduardo Figueiredo. **Noções fundamentais de Direito Administrativo.** 4ª ed. Almedina, 2015. p. 112.
- PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Princípios fundamentais norteadores do direito de família.** 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa.** Disponível em: <http://www.tri-bunalconstitucional.pt/tc/crp.html#art70>. Acesso em: 26 de maio de 2016.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 10 ed. rev. atual. e ampl.; 3. Tir. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.
- _____. O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. In: J. A. Sampaio (org.). **Crise e Desafios da Constituição,** Belo Horizonte: Del Rey, pp. 415-469.
- _____. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. In: BINENBOJM, Gustavo; SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de (coords.). **Vinte Anos da Constituição Federal de 1988.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, pp. 479-510.
- _____; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: **Direitos Fundamentais & Justiça.** n.º 1, out./dez. 2007.
- SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- SIMÕES, Carlos. **TEORIA & CRÍTICA DOS DIREITOS SOCIAIS: Estado Social e o Estado Democrático de Direito.** São Paulo: Editora Cortez, 2014.
- TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil.** 3a ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.
- UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça da União Europeia. Processo C-480/08. Maria Teixeira contra London Borough of Lambeth e Secretary of State for the Home Department. Disponível em: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=72635&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=Housing%2BAct%2B1996%2Bassist%25C3%25AAncia%2Bhabitacional%2Bfam%25C3%25ADlia&doclang=PT&cid=337885#ctx1>. Acesso em: 07 de junho de 2016.
- VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976.** 5ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2012.

ÍNDICE

C. GESTÃO URBANÍSTICA/REABILITAÇÃO URBANA

Execução, Perequação e Indemnização. Espaço Público nas Soluções de Gestão Urbanística em Vila Nova De Gaia

DIANA SILVA 9

Gestão urbanística e tecnologia: Mapas e normas enquanto sistema em prol da cidadania

LUIZ UGEDA 39

A aplicação do Art. 25.º do RJUE

PEDRO ALEXANDRE GASPAR DE CAMPOS LEAL 67

A utilização dos edifícios como operação urbanística

ANTÓNIO ZAMITH ROSAS 97

A reposição da legalidade urbanística

CLÁUDIA SOUTINHO 129

As Causas de Nulidade dos Atos de Gestão Urbanística – Previsão Multinível

RAQUEL CARVALHO 151

Breves notas relativas à simplificação administrativa e ao novo regime da comunicação prévia em matéria urbanística

TIAGO AMORIM / CATARINA OLIVEIRA 173

RJUE e CPA: Algumas Interseções

TIAGO SERRÃO / DIOGO CALADO 189

<i>Iterações entre a Administração Pública e os Agentes Privados – Processo de licenciamento de loteamento urbano</i>	
JOÃO PEDRO RODRIGUES	215
<i>AUGI e sustentabilidade</i>	
PEDRO CARVALHO CHULA	237
<i>Reabilitação Urbana – Um olhar sobre o regime e seus benefícios</i>	
JOANA PINTO MONTEIRO	267
<i>Da instrumentação à intervenção. O Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU) e a sua aplicação</i>	
CLÁUDIA ALVES	285
D. URBANISMO E CIDADE	
<i>O ostracismo das Freguesias no Urbanismo: fim à vista?</i>	
CARLOS JOSÉ BATALHÃO	319
<i>Direito à Habitação no Atual Cenário de Crise</i>	
MARIA ZENAIDE BRASILINO LEITE BRITO	357
<i>O direito à habitação condigna sob a ótica dos direitos fundamentais da criança: as consequências da (não) observância desse direito para o saudável desenvolvimento da criança</i>	
GABRIELA CRUZ AMATO TEIXEIRA	407
<i>Mobilidade Urbana</i>	
FERNANDO DAVID PERAZZOLI	443
<i>Mais-Valias Imobiliárias – “O IRS e a insustentável leveza do IRC”,</i>	
CARLA CRISTINA SOARES	469