

PROGRAMA DE LOCAÇÃO SOCIAL PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

JUSTIFICATIVA E PRINCÍPIOS¹

A República Federativa do Brasil possui como princípio fundamental a dignidade da pessoa humana e sua Constituição enuncia como objetivos a erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades sociais, nos termos do art. 1º, III, e art. 3º da Constituição Federal, respectivamente.

Para tal, ficaram asseguradas, como direitos fundamentais sociais, a moradia, a segurança e a assistência aos desamparados, nos termos do art. 6º, *caput*.

A Constituição Federal dispõe, ainda, sobre a questão da competência dos entes federativos, atribuindo a União, aos Estados e aos Municípios o dever sobre:

I - A promoção de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, nos termos do art. 23, IX;

II - O combate às causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos, nos termos do art. 23, X.

Em 2009, o Decreto Federal 7.053/09 instituiu a “Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento”. Um dos objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua é, justamente, “assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda”.

Visando à concretização do direito constitucional à moradia, bem como à implementação da Política Nacional de Habitação de Interesse Social, o presente programa de locação social rege-se pelos seguintes princípios:

- I. Às pessoas em situação de rua deve ser garantida moradia permanente que preserve sua intimidade e de sua família.
- II. O direito à moradia constitui direito fundamental e sua

¹ A presente proposta resulta do esforço coletivo, nos anos de 2016 e 2017, do Grupo de Trabalho “Direito à Moradia para a População em Situação de Rua” instituído no âmbito do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo do MPPR e composto pelo Movimento Nacional da População em Situação de RUA (MNPR), Terra de Direitos – Organização de Direitos Humanos, Instituto Nacional Direitos Humanos da População em Situação de Rua – INRua, Casa de Acolhida São José; Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Paraná e Universidade Federal do Paraná, por meio do seu programa de Extensão “Clínica de Direitos Humanos: Cidade, Espaço e Direitos”.

efetividade é condição prévia de garantia, efetividade e acesso aos demais direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal.

III. O programa deve estar integrado com as demais políticas públicas voltadas à população em situação de rua, de modo que permita a permanência e adaptação dessas pessoas em sua moradia.

IV. Esse processo de adaptação e reinserção deve respeitar a autonomia e autodeterminação dos beneficiários, vedando-se qualquer forma de discriminação em relação, inclusive no que tange à saúde mental e à eventual dependência química.

V. O lugar da moradia não se confunde com as instituições de tratamento médico/psicológico - que deve ser oferecido pela rede pública de saúde e assistência social -, nem com os serviços de acolhimento para pernoite temporário ou para moradia provisória.

VI. O programa visa, entre outros objetivos, à redução de danos.

VII. A contrapartida dos beneficiários do programa deverá respeitar sua capacidade contributiva e as especificidades da composição de renda das pessoas em situação de rua.

VIII. Os imóveis disponibilizados pelo programa devem garantir moradia digna como direito e vetor de inclusão social.

IX. O programa deve propiciar a inserção comunitária, de modo a estimular a superação dos estigmas sociais vivenciados pelas pessoas em situação de rua.

X. Devem ser priorizados os imóveis:

a) em áreas dotadas de infraestrutura urbana e com disponibilidade de equipamentos e serviços públicos;

b) localizados nas proximidades dos locais de geração de renda dos beneficiários, priorizando áreas centrais.

Para os fins deste programa, adota-se a definição de pessoa em situação de rua delimitada pelo Decreto nº 7053/09:

Art. 1º Parágrafo Único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória”.

Notadamente, dentre as pessoas em situação de rua, há grupos que apresentam acentuada vulnerabilidade social, seja em razão do próprio contexto social em que se encontram, seja pela escassez da malha de serviços públicos para atendimento, tais como idosos, mulheres, pessoas com deficiência, LGBTI's, famílias² (com ou sem crianças), negros, etc. Em consideração a essa especial vulnerabilidade, o programa estabelece

² O programa entende por família os mais diversos arranjos de pessoas que estabelecem vínculos afetivos ou jurídicos entre si, e que mantêm uma relação baseada na solidariedade, tais como o casamento e a união estável, inclusive os homoafetivos, e famílias monoparentais, dentre outras configurações possíveis.

critérios de priorização e de com reserva de vagas a esses grupos.

Para que o acesso a todos os serviços públicos básicos seja garantido à população em situação de rua, há necessidade de fortalecimento de políticas públicas intersetoriais.

Entretanto, o provimento de uma habitação é medida primordial para a superação de situações extremadas de vulnerabilidade, assertiva confirmada por experiências bem-sucedidas em outros países que implementaram o modelo do “housing first”³.

DESCRIÇÃO DO PROGRAMA:

1. Descrição da Ação: Oferta de unidades habitacionais de propriedade do poder público (parque público) para a moradia da população em situação de rua, mediante eventual contrapartida (“taxa” ou “aluguel”), normalmente proporcional ao rendimento do beneficiário, segundo faixas regulamentadas em lei. Neste caso, além de novos empreendimentos habitacionais públicos e das intervenções de reabilitação de imóveis já existentes, as “Cotas de Habitação de Interesse Social” previstas no atual Plano Diretor de Curitiba (art. 85) podem ser destinadas prioritariamente ao programa.

Alternativa ou complementarmente, o cadastramento e utilização de imóveis particulares para a mesma finalidade, desde que atendam aos requisitos de localização, custo e habitabilidade. Neste formato, a locação seria realizada entre o Município e o locador (proprietário), diretamente, com eventual cobrança de taxa do beneficiário/morador. Sugere-se, para o caso dos imóveis particulares, articular esta ação com incentivos fiscais e instrumentos de política urbana de caráter indutório, como IPTU Progressivo no Tempo e Utilização Compulsória, já previstos no Plano Diretor de Curitiba.

2. Requisitos mínimos dos imóveis a serem utilizados pelo programa:

Imóveis de uso residencial, individualizados (habitação unifamiliar e não no modelo de repúblicas), com sistema hidráulico e elétrico adequados. Preferência por unidades acessíveis (o que é uma obrigatoriedade para as novas unidades produzidas pelo Poder Público) e já mobiliadas. Localização em áreas centrais ou com disponibilidade de serviços públicos, com ênfase nos equipamentos de saúde e de assistência social, infraestrutura e associada às possibilidades de geração de renda, conforme a dinâmica da PSR. Demais especificações de segurança e técnicas podem constar da regulamentação do programa e dos editais de chamamento de proprietários interessados, no caso de unidades particulares.

3. Beneficiários da ação:

O público-alvo do programa é a população em situação de rua, definida nos termos do Decreto Federal 7053/2009 como “o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a

³ “Housing First” é um modelo de política pública já foi adotado por diversos países que se pauta pela prioridade do acesso à habitação. Parte-se da concepção de que, além de direito humano em si mesmo, a habitação é condição e meio de concretização dos demais direitos e, portanto, deve ser o início de uma trajetória de reinserção social, e não seu estágio final. A moradia aqui visada é individual e independente, além de não unificar o espaço de habitação e os espaços de tratamento médico num mesmo local.

inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória”. Justifica-se o recorte do programa pelo grau de vulnerabilidade social e precariedade das formas de moradia dessa população, que torna este grupo prioridade também para a Política de Habitação de Interesse Social. Em consonância com os princípios da mesma, são requisitos obrigatórios que os beneficiários do programa não sejam proprietários de nenhum imóvel urbano ou rural e que apresentem renda máxima familiar de 6 (seis) salários mínimos.

4. Cotas e critérios de priorização do atendimento:

Dada a especificidade da PSR, não se propõem critérios de priorização, mas de reserva de unidades (cotas) nos empreendimentos públicos para os grupos de maior vulnerabilidade na rua e com menor número de equipamentos e serviços de acolhimento específicos: mulheres, casais e/ou famílias com crianças, pessoas LGBT, pessoas com deficiência⁴, negros⁵, idosos⁶. Por sua vez, na modalidade de locação social em imóveis privados, em que não há prévio controle sobre a oferta de unidades, sugere-se a adoção desses critérios como priorização, conjugada à análise sobre a funcionalidade das unidades disponíveis (acessíveis, tamanho adequado para o núcleo familiar em questão, etc.).

5. Contrapartida financeira

Os valores do “aluguel” (taxa) pagos pelos beneficiários serão proporcionais à sua renda. Até 1 (um) salário mínimo, estão isentos da taxa. A partir desta faixa (1 a 3 SM), a contrapartida será de até 5% da renda familiar. A partir de 3 SM (3 a 6 SM), poderão ser estipulados percentuais mais elevados de contribuição, no limite de até 10%. Salienta-se

4 Lei nº 13.146/2015 – Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Art. 32. Nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, a pessoa com deficiência ou o seu responsável goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, observado o seguinte:

I - reserva de, no mínimo, 3% (três por cento) das unidades habitacionais para pessoa com deficiência;

5 Lei nº 12.288/2010 – Estatuto da Igualdade Racial

Art. 35. O poder público garantirá a implementação de políticas públicas para assegurar o direito à moradia adequada da população negra que vive em favelas, cortiços, áreas urbanas subutilizadas, degradadas ou em processo de degradação, a fim de reintegrá-las à dinâmica urbana e promover melhorias no ambiente e na qualidade de vida.

Parágrafo único. O direito à moradia adequada, para os efeitos desta Lei, inclui não apenas o provimento habitacional, mas também a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários associados à função habitacional, bem como a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação em área urbana.

Art. 36. Os programas, projetos e outras ações governamentais realizadas no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), regulado pela [Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005](#), devem considerar as peculiaridades sociais, econômicas e culturais da população negra.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estimularão e facilitarão a participação de organizações e movimentos representativos da população negra na composição dos conselhos constituídos para fins de aplicação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

Art. 37. Os agentes financeiros, públicos ou privados, promoverão ações para viabilizar o acesso da população negra aos financiamentos habitacionais.

6 Lei nº 10.741/2003 – Estatuto do Idoso.

Art. 38. Nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, o idoso goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, observado o seguinte:

I - reserva de pelo menos 3% (três por cento) das unidades habitacionais residenciais para atendimento aos idosos;

que os valores arrecadados desta forma deverão ser reinjetados no Programa, que não se pautará pela ideia de autofinanciamento/sustentabilidade econômica, mas por princípios de capacidade contributiva.

6. Fontes de Financiamento:

Tendo em vista que já existe o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social, o qual, além de recursos orçamentários, recebe repasses voluntários, parte dos valores da Outorga Onerosa do Direito de Construir, o programa seria financiado pelo FMHIS, que é gerido por conselho paritário com participação da sociedade civil. Ademais, importa que o Fundo receba, igualmente, os recursos auferidos via Cota de Habitação de Interesse Social, prevista no art. 85 do Plano Diretor de 2015 e necessita de regulamentação pelo Município. Imóveis ociosos e/ou arrecadados também podem ser destinados ao Programa.

7. Responsável pela Ação:

Em princípio, a COHAB-CT realizará a gestão geral do programa, podendo especificar atividades a outros órgãos e secretarias, tais como o cadastramento dos beneficiários, a gestão patrimonial e condominial, etc., devendo necessariamente integrar-se aos serviços e políticas de saúde, assistência social, entre outros.

8. Temporalidade/Prazos:

Trata-se de solução definitiva de moradia e não temporária, podendo o beneficiário optar por permanecer no imóvel enquanto cumprir os requisitos do programa (não propriedade de imóvel e teto de renda de seis salários mínimos). Caso deixe de cumpri-los, p.e. na hipótese de que a renda passe a ser superior ao limite, preciso que a regulamentação do Programa defina processos de transição dos beneficiários para outras políticas e programas habitacionais compatíveis.

9. Monitoramento, Avaliação e Transparência:

Devem-se prever indicadores e informações necessárias para avaliar os resultados da ação, com relatórios anuais dos resultados e investimentos, viabilizando controle social e a lisura dos procedimentos, não apenas de seleção dos beneficiários, como de seleção dos imóveis particulares locados e de cálculo da remuneração dos proprietários (aluguel). É importante que haja transparência também sobre o acervo imobiliário integrante do Programa, sendo que o cadastro de imóveis particulares pode ser parcialmente publicizado, bem como o cadastro de beneficiários atendidos em cada modalidade (parque público ou privado) e aguardando atendimento (com os respectivos critérios de priorização), desde que informações pessoais não estejam acessíveis e nem seja gerado qualquer tipo de constrangimento ou violação da privacidade. Vale notar que deve ser aberto cadastro *específico* para este programa, que não se confunde com o cadastramento geral realizado pela COHAB-CT para fins de aquisição de imóveis.

10. Serviços e ações integradas

O programa deverá prever, para cada situação específica, as suas formas de integração com as demais políticas públicas e os serviços associados que viabilizem condições dignas de moradia, tais como o acompanhamento de casos especiais de saúde física e mental, trabalho social prévio, apoio à gestão patrimonial e condominial, recursos para aquisição de mobiliário básico ou comodato do mesmo, etc.