



NOTA TÉCNICA NE-HABURB

Referência: Justiciabilidade do direito humano e fundamental à moradia no contexto da crise sócio-humanitária da pandemia do Covid-19 (2020)

Sumário Executivo: 1. Crise sócio-humanitária (CODID-1). 2. Direitos humanos à moradia, à vida, à saúde e à alimentação adequada: minimum core obligation. 3. Justiciabilidade do direito à moradia e do mínimo existencial e superação de obstáculos financeiros-orçamentos no contexto de crise humanitária. 4. Medidas para o acolhimento emergencial de população em situação de rua e em condições precárias de habitação.

Trata-se de nota técnica elaborada pela Coordenação do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo (NE-HABURB) da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, acerca das potencialidades de exigência de implementação judicial do direito à moradia, de forma emergencial e circunstancial, em sua faceta mais singela, a de acolhimento ou abrigamento de pessoas vulneráveis, à luz do estado de calamidade decorrente da pandemia do novo coronavírus (Covid-19) no Estado de São Paulo, com vistas a pautar, estrategicamente, a atuação da Defensoria Pública.

Pretende-se, em síntese: **(a)** aprofundar o conteúdo normativo do direito humano à moradia, com esteio no sistema global (ONU), a partir da análise dos Comentários Gerais mais pertinentes do Comitê de Direitos Civis e Políticos e do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, da ONU, relacionando-o com os direitos humanos à vida, à saúde, à água e à alimentação adequada, permitindo identificar obrigações mínimas do Estado brasileiro perante a comunidade internacional; **(b)** aprofundar o conteúdo normativo do direito fundamental à moradia, à luz da Constituição da República de 1988, bem como seu significado e extensão (perspectivas subjetiva e objetiva), permitindo identificar o ingresso do direito à moradia em uma esfera de mínimo existencial basiladora de sua exigibilidade judicial em tempos extraordinários, de crise sócio-humanitária, permitindo a conclusão da justiciabilidade, para sua promoção, de prestação estatal no sentido da disponibilização de parque imobiliário público ou hoteleiro para abrigar/alocar, durante a pandemia, a população hipervulnerável (população em situação de rua e moradora de assentamentos precários)

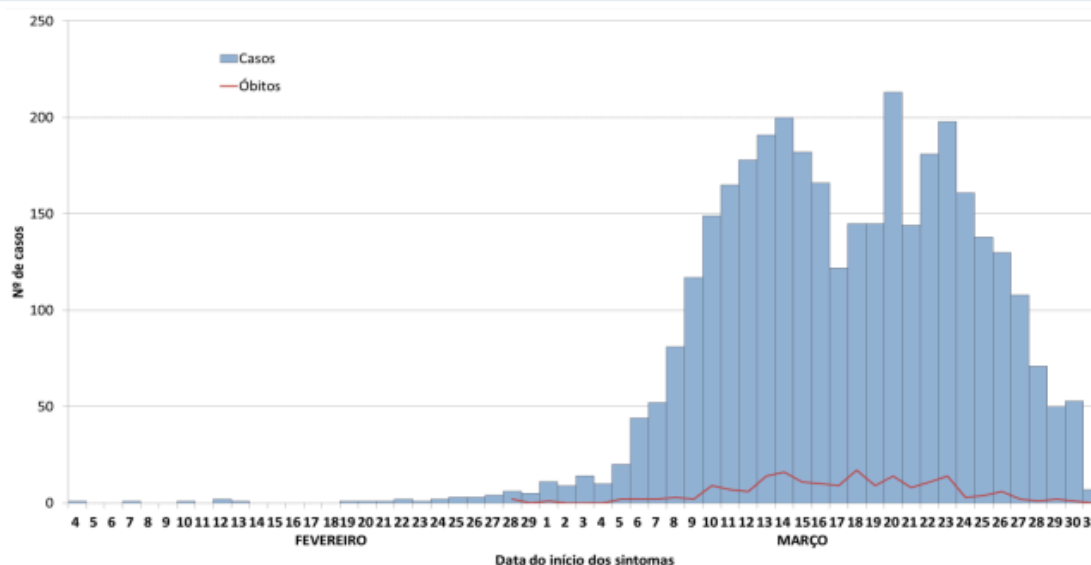


Os capítulos foram construídos em forma de tese jurídico, de modo a facilitar a incorporação em peças jurídicas, recomendações, ofícios, dentre outras manifestações.

1. Pandemia Covid-19: uma crise sócio-humanitária

No último dia 11 de março, a Organização Mundial de Saúde (OMS) classificou como pandemia a disseminação da contaminação pela COVID-19 – naquele momento eram 118 mil casos e 4.291 mortesⁱ. Apenas no Brasil, a expectativa do Ministério da Saúde é a de que o número de infectados cresça potencialmente até o próximo mês de julho, pelo menos. Segundo o boletim epidemiológico n.º 36ⁱⁱ, de 02.04.2020, expedido pela Secretária de Saúde de São Paulo, o Brasil registra 7.910 infecções e 299 mortes decorrentes da doença – 3.506 casos e 188 mortes no Estado de São Paulo, considerado atualmente o epicentro da pandemia.

Casos de COVID-19 segundo início de sintomas, São Paulo, 21 de janeiro a 02 de abril de 2020



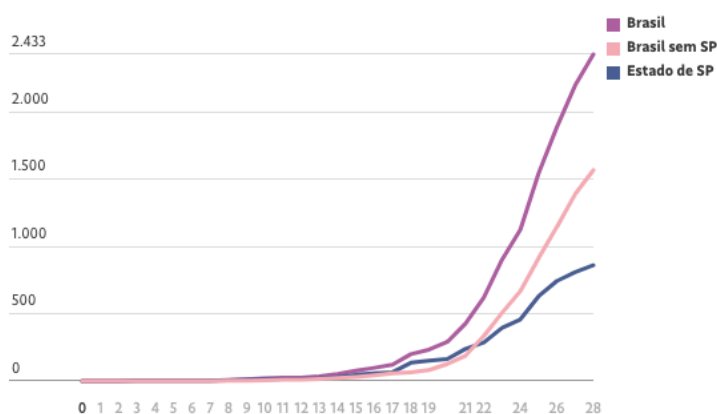
Na linha das melhores práticas internacionais, diversas medidas estão sendo tomadas para conter a doença em níveis nacional, estadual e municipal, semelhantes às adotadas em países como Itália, Espanha e Estados Unidos, notadamente no sentido de medidas básicas de higienização e inibição de aglomerações de pessoas, com incentivo ao isolamento domiciliar. Nesse sentido, o Decreto Estadual nº 64.879, de 20/03/2020, reconheceu o estado de calamidade pública. Sobreveio o Decreto nº 64.881, de



22/3/2020, instituiu quarentena no Estado de São Paulo, consistente em restrição de atividades de maneira a evitar a possível contaminação viral (art. 1º).

Estudos preliminares, demonstram que as medidas de distanciamento social e isolamento domiciliar estão sendo eficazes para “achatar” a curva crescimento do casos confirmados de infecção pelo novo coronavírus ⁱⁱⁱ. Essa desaceleração é devesas importante diante da restrita capacidade do sistema único de saúde e também da rede privada de atendimento aos doentes severos, visto que a dinâmica do vírus no organismo atinge sobretudo o sistema respiratório (pneumonia grave) de modo a exigir cuidados intensivos (UTI) com o auxílio de aparelhos respiradores ^{iv}.

Número de casos no país desde a 1ª confirmação, há um mês



Fonte: Dados do Ministério da Saúde compilados pelo professor de física da Universidade de São Paulo José Chubaci

Como já salientado pelo Ministro Luis Roberto Barroso, na apreciação da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 669-DF, após transcrever, em sua decisão monocrática, manifestações do Diretor Geral da Organização Mundial da Saúde, do Ministério da Saúde, do Conselho Federal de Medicina, da Sociedade Brasileira de Infectologia:

“As medidas de distanciamento social são, portanto, as medidas recomendadas para ganhar tempo no combate à transmissão do vírus e assegurar maior capacidade de resposta para o sistema. Os países que as adotaram de forma mais rápida e rigorosa sofreram menos. Os que tardaram em adotá-la – como é o caso da Itália – enfrentam uma situação dramática. O Brasil tem, contudo, uma agravante. Diferentemente de outras nações examinadas, trata-se de país em desenvolvimento: com grandes aglomerações urbanas, muitas comunidades



pobres e enorme quantitativo de pessoas vivendo em situação de precariedade sanitária. Estudo do Imperial College COVID-19 Responce Team aponta justamente que as estimativas de contágio e de colapso dos sistemas de saúde em países em desenvolvimento e em cenários de baixa renda podem se revelar ainda mais graves do que aquelas já expostas em cenários em que esse componente não está presente” (grifamos)

Segundo o Estudo do Imperial College “Covid-19 Responce Team”^v, mencionado e transcrito pelo Ministro Barroso:

“Nós estimamos que, na ausência de medidas interventivas, o COVID-19 poderia resultar em 7 bilhões de infectados e em 40 milhões de mortes neste ano. Estratégias de mitigação focando e blindando idosos (60% de redução do contato social) e reduzindo mas não interrompendo a transmissão (40% de redução do contato social para a população em geral) poderiam reduzir tal impacto pela metade, salvando 20 milhões de vida. Entretanto, nós antevemos que, mesmo nesse cenário os sistemas de saúde de todos os países estarão rapidamente sobrecarregados. Esse efeito pode ser ainda mais severo em regiões de baixa renda (“lower income settings”), onde a capacidade [dos sistemas de saúde] é menor: [...]. Como resultado, nós consideramos que o impacto sobre contextos de baixa renda que busquem estratégias de mitigação podem ser substancialmente maiores do que aqueles constantes das nossas previsões.”

Nossa análise sugere, portanto, que a demanda por serviços de saúde só poderá ser mantida em níveis administráveis por meio da rápida adoção de medidas de saúde pública (incluindo teste, isolamento de casos e medidas mais amplas de distanciamento social) com vistas a suprimir a transmissão, medidas similares àquelas adotadas em diversos países no momento. Se uma estratégia de supressão for implementada cedo (no contexto de 0,2 mortes por 100.000 habitantes por semana), então 30,7 milhões de vidas poderiam ser salvas. Atrasos na implementação de estratégias de supressão da transmissão levarão a resultados piores e a menos vidas poupadas” (grifamos)

De fato, estamos vivendo uma pandemia comparável à gripe espanhola (vírus influenza), que vitimou, em 1918, cerca de 17 milhões de pessoas em todo o mundo. Trata-se, com efeito, de uma crise humanitária. Entrementes, como já salientado por diversos especialistas, muitos dos quais citados na decisão supra, o número de vítimas fatais dependerá, outrossim, da capacidade do sistema de saúde de atenderas pessoas infectadas e doentes. A precariedade do sistema de saúde poderá ser um fator mortífero, assim como são comorbidades físicas (faixa etária, cardiopatia, diabetes mellitus, pneumopatia, imundeficiência, doenças neurológicas, asma e doenças hematológicas), porém de caráter social – daí se falar em uma crise sócio-humanitária.



Óbitos por COVID-19, faixa etária e fatores de risco/comorbidades, São Paulo, 2020

Faixa etária	Comorbidades/fatores de risco			
	Não	%	Sim	%
10-19 anos	-	-	1	0,6
20-39 anos	3	13,0	4	2,4
40-59 anos	4	17,4	9	5,5
≥60 anos	16	69,6	151	92,1
Total	23	100,0	165	100,0

Fonte: SIVEP-Gripe, até 02/04/20 às 10h (sujeitos à alteração).

Óbitos por COVID-19 e tipo de comorbidade, São Paulo, 2020

Comorbidades	N	%
Cardiopatia	114	63,6
Diabetes Mellitus	78	41,7
Pneumopatia	31	16,6
Imunodeficiência	14	7,5
Doença Neurológica	25	13,4
Asma	5	2,7
Doença Hematológica	4	2,1

Fonte: SIVEP-Gripe, até 02/04/20 às 10h (sujeitos à alteração).

Com efeito, o isolamento domiciliar, sem qualquer tinta de dúvida, é a medida técnica indicada pelos especialistas, para evitar a difusão acelerada do vírus Covid-19 e contribuir para a paulatina absorção de infectados e doentes pelo sistema de saúde. Sem embargo, o Brasil, como cediço, apresenta uma grave crise habitacional: além daqueles que não têm casa, há as pessoas que moram em territórios extremamente adensados, em coabitação com extenso núcleo familiar (muitos compostos por idosos e pessoas diferencialmente expostas a complicações dimanadas da infecção viral) e/ou desprovidos de água potável, absolutamente necessária para a higienização própria, dos objetos e dos alimentos. Há, ainda, pessoas cuja situação de pobreza e de miséria será agravada pela impossibilidade de desempenhar trabalhos informais.

Diante disso, a despeito de todas as precauções e prevenções adotadas pelos Governos Federal e do Estado de São Paulo e pelas municipalidades, é necessário, para além das medidas sanitárias e de controle epidemiológico, desenvolver políticas públicas, ainda que transitórias e emergenciais, de promoção de direitos de grupos populacionais vulneráveis, impactados de forma diferencial pela pandemia, como são as pessoas em situação de rua e aquelas situadas em assentamentos cuja precariedade impede a adoção de práticas como o isolamento domiciliar, preventivo ou terapêutico - deve-se considerar, nesse universo de pessoas, aquelas que estão sujeitas a complicações fisiológicas e imunológicas caso infectadas pelo novo coronavírus. Vale dizer: somadas às preocupações humanitárias já planejadas, como a ampliação de leitos hospitalares (pela formação de hospitais de campanha) a aquisição de insumos, testes rápidos, máscaras, produtos higienizadores, respiradores, dentre outros, para o combate ao novo coronavírus (COVID-19), é fundamental o desenvolvimento de políticas de caráter habitacional e de acolhimento, tanto para impedir despejos e remoções, como para



abrigar/alojar emergencialmente as populações mais vulneráveis, em edifícios públicos ou particulares, adaptados para o uso residencial assistido, de acordo com os protocolos de habitabilidade, saúde e assistência social.

O oferecimento de acolhimento emergencial constitui uma importante estratégia sob diversas perspectivas: contribui para que pessoas infectadas consigam se manter em isolamento domiciliar ("quarentena"), principalmente de pessoas preocupantemente vulneráveis à complicações fisiológicas decorrentes da infecção viral, sobretudo implicações respiratórias (pneumonia severa), característica do impacto do novo coronavírus sobre o corpo humano (ainda que essas pessoas não estejam infectadas, porém, seja pela situação de rua, ou de precariedade habitacional, estejam propensas à infecção); permite o atendimento às necessidades básicas, como alimentação, medicamento, produtos de limpeza e higienização e, em caso de infecção, cuidados médicos simples que não exijam internação hospitalar; atribui função social à propriedade pública, em atendimento ao estado de calamidade pública declarada, ou, caso realizadas parcerias com empresas, contribui para a manutenção do vigor financeiro-econômico do setor hoteleiro.

Nesse sentido os programas e manifestações apresentados pelo *Fórum Aberto Mundaréu da Luz* ("*Coronavírus: medidas urgentes de proteção às pessoas em situação de vulnerabilidade*") - (referido programa foi recebido pelas Coordenações dos Núcleos Especializados de Habitação e Urbanismo e de Cidadania e Direitos Humanos); pelos *Urbanistas contra o Corona*^{vi}, grupo organizado com o objetivo de pensar soluções emergenciais para equidade social e espacial dos espaços periféricos diante da pandemia de covid-19; e pela campanha *Quartos da Quarentena*^{vii}, que defende a conversão emergencial da rede hoteleira em abrigos de isolamento com dignidade para pessoas vulneráveis moradoras de áreas de alto risco de contágio.

Por todas essas razões, os direitos sociais (especialmente os mais básicos, aqueles mencionados nesta nota técnica: moradia, alimentação e saúde) desempenham um papel fundamental de resguardar o direito fundamental à vida, tomado aqui no seu aspecto mais mezinho, fisiológico, biológico, cerebral: o direito de estar e permanecer vivo/a. O direito à moradia, já componente a noção consensuada de mínimo existencial, no cenário que vivemos, ingressa em um círculo mais restrito de mínimo vital ou mínimo

de sobrevivência. Vale dizer, a implementação de um conteúdo mínimo do direito à moradia, que é o direito de ser abrigado, alojado, acolhido, em um cenário de difusão de um vírus mortífero, é *conditio sine qua non* para a manutenção da vida de milhares (quicá milhões) de brasileiros e brasileiras. A omissão do Estado poderá contribuir com um verdadeiro genocídio da população vulnerável, no qual imagens como as divulgadas nessa semana no Brasil, de aberturas de covas^{viii}, ou aquelas pertinentes à Itália e à Espanha, poderão se tornar mais frequentes nos noticiários:



Dezenas de covas são abertas no Cemitério da Vila Formosa, em SP André Penner/AP

Os Núcleos Especializados de Habitação e Urbanismo (NE-HABURB) e de Cidadania e Direitos Humanos (NCDH) elaboraram recomendação, dirigidas à Secretarias de Saúde, Assistência e Desenvolvimento Social e de Direitos Humanos e Cidadania do Município de São Paulo, no sentido da elaboração e execução urgente de plano de acolhimento emergencial de pessoas em situação de rua e moradoras de assentamentos precários, inaptos para a adoção de medidas preventivas ou repressivas à difusão do novo coronavírus (Covid-19). Há, ainda, informação de iniciativas dessa natureza pelas Unidades da Defensoria Pública nas cidades de Jacareí e São José dos Campos.



*2. O direito à moradia adequada no sistema global de proteção aos direitos humanos: o acolhimento emergencial-humanitário como *mimum core obligatiom**

2.1. A Constituição da República prevê o direito à moradia como direito social, no rol dos direitos fundamentais (Título II). Como ensina o Prof.^o Nelson Saule Junior^{ix}, “a definição do conceito e os efeitos jurídicos do direito à moradia, no direito brasileiro, devem ser construídos a partir da compreensão internacional do direito à moradia”. Esse bloco significativo (principalmente: Declaração Universal de Direitos Humanos e Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, interpretado pelo seu respectivo Comitê) foi incorporado pela ordem constitucional brasileira, seja pela cláusula de abertura material prevista no art. 5.^o, § 2.^o, seja pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, que rege o Brasil em suas relações internacionais, conforme art. 4.^o, inc. I. O direito à moradia (adequada), incluída a cláusula de progressividade, também é expresso no art. 28 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, assinada em Nova York, em 30 de março de 2007, e incorporada ao direito brasileiro com status formalmente constitucional, nos termos do procedimento previsto no parágrafo 3.^o do artigo 5.^o da CR1988.

2.2. Todo indivíduo tem direito à vida, à liberdade à segurança pessoal (artigo 3.^o, da Declaração Universal de Direitos Humanos, DUDH, proclamada em 10 de dezembro de 1948, pela Resolução 217-A da Assembleia Geral das Nações Unidas). Em complemento à DUDH¹, o item 1 do artigo 6.^o do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos dispõe: “O direito à vida é inerente à pessoa humana. Esse direito deve ser protegido pela lei. Ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua vida” (grifamos).

¹ Consoante a lição da Prof.^a Flávia Piovesan, após a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos: “instaurou-se uma larga discussão sobre qual seria a maneira mais eficaz para assegurar a observância universal dos direitos nela previstos. Prevaleceu o entendimento de que a Declaração deveria ser ‘juridicizada’ sob a forma de tratado internacional, que fosse juridicamente obrigatório e vinculante no âmbito do Direito Internacional. Esse processo de ‘juridização’ da Declaração começou em 1949 e foi concluído apenas em 1966, com a elaboração de dois distintos tratados internacionais no âmbito nas Nações Unidas – o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - que passavam a incorporar, com maior precisão e detalhamento, os direitos constantes da Declaração Universal, sob a forma de preceitos juridicamente obrigatórios e vinculantes (Temas de Direitos Humanos. 5.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 128/129)



2.3. Para a exata compreensão do direito humano à vida, notadamente na sua perspectiva de não-privação arbitrária, devemos corresponder-lo ao disposto no item 2 do art. 25 da DUDH, que estabelece que:

todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, 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 em circunstâncias fora de seu controle (grifamos).

A DUDH, com efeito, consigna a habitação como componente de um conjunto mínimo-irredutível de direitos humanos e, além disso, atrela-a ao direito a um padrão adequado. O direito à habitação ganha uma qualificação que deve intervir diretamente em seu conteúdo e no estudo dos índices de sua satisfação pelo Estado.

Para assegurar o direito à vida, o Estado não deve apenas abster-se de ceifá-la (embora seja esse um significado importante, diante das diversas empreitadas de violência cometidas pelo próprio Estado), mas deve adotar um conjunto de providências mínimas a fim de assegurá-la, notadamente em contextos de crises humanitárias.

2.4. Nesse sentido, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966, no item 1 de seu artigo 11, em complemento à Declaração Universal traz à lume as noções jurídico-humanísticas de direito a um nível de vida adequado e de moradia adequada.

“Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequada, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento” (grifamos).

2.5. O Comentário Geral n.º 4 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais¹ (Sexta Sessão, 1991) aprofunda a compreensão do espectro-significativo do direito à moradia adequada (item 7):

¹ Como explica André de Carvalho Ramos, os Comitês (de Direitos Humanos, de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e de Direitos Cívicos e Políticos, dentre outros), “exercem o chamado monitoramento internacional das obrigações de respeito e garantias de direitos humanos contraídas pelo Estado. (...) Além disso, tais Comitês podem elaborar comentários (também chamadas observações) gerais sobre a interpretação dos direitos protegidos. Essas observações gerais são hoje repertório precioso sobre o alcance e sentido das normas de direitos humanos”
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo Rua Libero Badaró, 616, 3o andar, Centro, São Paulo.



“Na opinião do Comitê, o direito à moradia não deve ser interpretado em sentido estrito ou restritivo que o iguale, por exemplo, ao abrigo fornecido meramente como um telhado sobre cabeça ou o considere exclusivamente como uma mercadoria. Pelo contrário, deve-se considera-lo como o direito de viver com segurança, paz e dignidade em algum lugar. Devendo assim ser, pelo menos por duas razões. Em primeiro lugar, o direito à moradia está integralmente vinculado a outros direitos humanos e aos princípios fundamentais que servem de premissa ao Pacto. Assim pois, “a dignidade inerente à pessoa humana”, da qual os direitos contidos no Pacto derivam, requer que o termo “moradia” seja interpretado levando em conta uma variedade de outras considerações, das quais o mais importante é que o direito à moradia deva ser assegurado a todas as pessoas, independentemente da sua renda ou acesso a recursos económicos. Em segundo lugar, a referência ao parágrafo 1 do artigo 11 deve ser entendido não apenas como direito à moradia, mas à moradia adequada. Conforme a Comissão de Assentamentos Humanos e da Estratégia Mundial para a Moradia até o Ano 2000 reconheceram: “a moradia adequada significa (...) dispor de um lugar onde se possa instalar provido de privacidade adequada, espaço adequado, segurança adequada, iluminação e ventilação adequada, infraestrutura básica adequadas e localização adequada em relação a trabalho e facilidades básicas tudo a um custo razoável” (grifos nossos).

2.6. Com efeito, os Comitês, na interpretação dos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais indicam importantes componentes do direito à moradia adequada:

2.6.1. O direito à moradia está integralmente vinculado a outros direitos humanos. Para os fins desta nota técnica, ressaltaremos a inter-relação do direito à moradia com os direitos à vida, à água, à alimentação e à saúde.

2.6.1.a. Como já salientado antes, o direito à vida (tomando em um sentido mais abrangente) está intimamente conectado com o direito à moradia. O Comentário n.º 36 do Comitê de Direitos Civis e Políticos (adotado em sua 124ª sessão, em 8 de outubro a 2 de novembro de 2018), define que “*o dever de proteger a vida também implica que os Estados partes devem tomar medidas apropriadas para abordar as condições gerais da sociedade que podem gerar ameaças diretas à vida ou impedir que os indivíduos gozem de seu direito à vida com dignidade*”. Essas condições gerais, prossegue o Comitê, podem incluir a prevalência de doenças potencialmente fatais, a fome, a desnutrição generalizada, a extrema pobreza e a situação de rua.

(Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional. 4.ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 133)



Para observância do direito humano à vida, os Estados-membros (em suas múltiplas configurações internas – em nosso caso, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal), devem adotar “medidas para conferir condições adequadas de proteção do direito à vida”, dentre as quais medidas destinadas a assegurar o acesso sem demora das pessoas a bens e serviços essenciais, como alimentos, água, abrigo, assistência médica, eletricidade e saneamento, além de outras medidas destinadas a promover e facilitar condições gerais adequadas, como o apoio a serviços de saúde de emergência eficazes, operações de resposta a emergências (incluindo bombeiros, ambulâncias e forças policiais) e programas de moradia social (item 26). Portanto: o acesso a bens e serviços essenciais, como abrigo e água, bem como equipamentos de saúde e abrigo (política de moradia social), são providências decorrentes das obrigações assumidas pelos Estados membros perante a ordem internacional, necessárias à proteção do direito à vida, notadamente em contextos emergenciais, como pandemias.

2.6.1.b. O direito humano à água também deflui do consenso em torno da obrigatoriedade dos Estados no sentido de assegurar o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família (art. 11, item 1, Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais). Nos termos Comentário Geral n.º 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (adotado no 29º período de sessões, em 2002).

“2 O direito humano à água assegura a todos a água suficiente, potável, aceitável, disponível e acessível para uso pessoal e doméstico. Uma quantidade adequada de água potável é necessária para evitar a morte por desidratação, para reduzir o risco de doenças relacionadas à água e para suprir a necessidade de consumo, a culinária e as necessidades de higiene pessoal e doméstica.

3. O Artigo 11, parágrafo 1, do Pacto especifica uma série de direitos que emanam e são indispensáveis para a realização do direito a um padrão de vida adequado “incluindo alimentação adequada, roupas e moradia”. O uso da palavra “incluindo” indica que este catálogo de direitos não se destina a ser exaustivo. O direito à água está claramente dentro da categoria de garantias essenciais para assegurar um padrão de vida adequado, particularmente porque é uma das condições mais fundamentais para a sobrevivência. Além disso, o Comitê já reconheceu que a água é um direito humano contido no artigo 11, parágrafo 1 (ver Comentário Geral No. 6 (1995). O direito à água também está intrinsecamente relacionado ao direito ao mais alto padrão de saúde possível (art. 12, para. 1)2 e aos direitos à moradia adequada e alimentação adequada (art. 11, para. 1)3. O direito também deve ser visto em conjunto com outros direitos consagrados na



Carta Internacional dos Direitos Humanos, dentre eles principalmente o direito à vida e à dignidade humana (grifamos)”.

O acesso à água potável, como salientado adiante, é um importante elemento-índice de qualificação da moradia como adequada. Encontra-se relacionado ainda aos direitos ao mais alto padrão de saúde possível e alimentação adequada. Não é necessário maiores argumentos para demonstrar a essencialidade da água para uma vida minimamente digna. A higiene própria e dos alimentos é pressuposto para uma vida sadia. Em contextos epidemiológicos adversos, em que a adoção de cuidados básicos de higienização é a cautela mais preciosa para o combate a doenças causadas por vírus e bactérias, a implementação do direito à água, ainda que por medidas provisórias e emergenciais, é fundamental para a proteção do direito à vida e à preservação da integridade física, mormente da população mais vulnerável.

2.6.1.c. O direito à alimentação adequada também dimana do consenso em torno da obrigatoriedade dos Estados no sentido de assegurar o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família (art. 11, item 1, Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais). Consoante o Comentário Geral n.º 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (adotado no 20º período de sessões, em 1999):

O direito à alimentação adequada é observado quando todo homem, mulher ou criança, seja sozinho ou junto com os outros, tem acesso físico e econômico, em todos os momentos, à alimentação adequada ou meios para obtê-la. O direito à alimentação adequada não deve ser interpretado, portanto, de forma estrita ou restritiva, equiparando-o a uma quantidade de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá que ser alcançado progressivamente. No entanto, os Estados têm a obrigação elementar de tomar as medidas necessárias para mitigar e aliviar a fome, conforme previsto no parágrafo 2 do artigo 11, inclusive no caso de um desastre natural ou outro desastre.

O Comitê considera que o conteúdo essencial do direito à alimentação adequada significa (item 8): (a) a disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos, livres de substâncias nocivas, e aceitáveis dentro de uma dada cultura; (b) a acessibilidade de tais alimentos de forma sustentável e que não interfiram com o gozo de outros direitos humanos. Desta forma, as condições de habitabilidade e o acesso à serviços essenciais,



como à água potável, devem permitir a eliminação de substâncias nocivas dos alimentos. Outrossim, as pessoas alijadas de suas casas (população em situação de rua ou moradoras de assentamentos precários), caso acolhidas pelo Estado, deverão receber alimentação adequada no período, de modo que possam adotar as medidas sanitárias de isolamento domiciliar e afastamento social.

2.6.1.d. Por derradeiro, o direito humano à moradia se comunica com o direito ao mais elevado nível de saúde, previsto no artigo 12 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nos moldes do Comentário Geral n.º 14 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (adotado no 22º período de sessões, em 2000):

A saúde é um direito humano fundamental indispensável para o exercício dos demais direitos humanos. Todo ser humano tem direito ao gozo do mais elevado nível possível de saúde que lhe permita viver dignamente. A efetivação do direito à saúde pode ser alcançada através de numerosas abordagens complementares, tais como a formulação de políticas de saúde, a implementação de programas de saúde desenvolvidos pela Organização Mundial de Saúde (OMS), ou a adoção de instrumentos legais específicos. Além disso, o direito à saúde inclui certos componentes que têm força legal (item 1)

Evidentemente, o direito à saúde está intimamente relacionado com o exercício de outros direitos que constam da Carta Internacional dos Direitos Humanos e dele depende, em particular, os direitos à alimentação, à habitação, ao trabalho, à educação, à dignidade humana, à vida, à não discriminação, à igualdade, à vedação da tortura, à privacidade, ao acesso à informação e à liberdade de associação, reunião e de ir e vir. Estes e outros direitos e liberdades abarcam os componentes integrais do direito à saúde (item 3 do Comentário).

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, no item 2 do art. 12, estabelece algumas medidas necessárias ao pleno exercício do direito à saúde, dentre as quais a prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, bem como a luta contra essas doenças (letra c). Sobre esse aspecto, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais salienta, no item 16, do Comentário Geral mencionado:

“A prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças” (art. 12.2 (c)) **requer o estabelecimento de programas de prevenção e educação para fazer frente às preocupações de saúde relacionadas com o comportamento, como as doenças sexualmente transmissíveis, em particular HIV/AIDS, e aquelas que afetam**



negativamente a saúde sexual e reprodutiva, bem como a promoção dos determinantes sociais da boa saúde, como a segurança ambiental, a educação, o desenvolvimento econômico e a igualdade de gênero. O direito a tratamento inclui a criação de um sistema de cuidados médicos urgentes em casos de acidentes, epidemias e riscos para a saúde semelhantes, assim como a prestação de socorro em casos de desastre e de assistência humanitária em situações de emergência. O controle de doenças abrange esforços individuais e coletivos dos Estados para disponibilizar, entre outras coisas, as tecnologias relevantes, o emprego e a melhoria de vigilância epidemiológica, a reunião de dados desagregados, a implementação ou melhoria de programas de imunização e outras estratégias de controle de doenças infecciosas (grifamos).

2.6.1.e. Conforme a publicação “Orientações para a Organização das Ações no Manejo do Novo Coronavírus (Covid-19) na Atenção Primária à Saúde”^x, elaborada pela Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo, “*o ideal é que os assintomáticos e os sintomáticos respiratórios leves fiquem em casa, uma vez que o isolamento domiciliar é a principal medida de proteção*”. Destarte, o controle da doença depende da permanência das pessoas e famílias em suas casas. Entretanto, há, ao menos, dois grupos populacionais que não podem praticar adequadamente esta medida de prevenção à difusão viral: a população em situação de rua e os moradores de habitações precárias inaptas à prática do isolamento domiciliar de parte do núcleo familiar (como casas superlotadas e sem acesso à infraestrutura de fornecimento de água e coleta de esgoto). Nesse sentido são **as** diretrizes da ONU sobre o Covid-19 e os direitos humanos^{xi}. Especificamente sobre habitação (“housing”), dispõe o documento (em tradução livre):

“Como as pessoas são chamadas a ficar em casa, é vital que os governos tomem medidas urgentes para ajudar as pessoas sem moradia adequada. As medidas do COVID-19 para ficar em casa e praticar o distanciamento social devem refletir que isso é extremamente difícil para alguns - por exemplo, pessoas vivendo em condições de superlotação e sem acesso a água e saneamento.

- As boas práticas para abordar as pessoas que vivem em moradias inadequadas e os sem-teto incluem o fornecimento de moradias de emergência (incluindo o uso de unidades habitacionais vazias e abandonadas, aluguel de curto prazo disponível) com serviços para as pessoas afetadas pelo vírus e que precisam se isolar.

- As autoridades devem tomar cuidado especial para impedir que outras pessoas se tornem desabrigadas - por exemplo, quando as pessoas enfrentam despejos quando a perda de renda torna impossível o pagamento de hipotecas e aluguéis. Boas práticas, como moratórias em despejos, adiamentos de pagamentos de hipotecas devem ser amplamente replicados.



- Quando e onde as medidas de contenção são aplicadas, ninguém deve ser punido por não ter casa ou viver em moradias inadequadas.

2.6.2. A moradia para ser adequada deve satisfazer uma série de fatores-índices. O conceito de adequação, ainda nos termos do Comentário Geral n.º 4, é particularmente significativo em relação ao direito à moradia, uma vez que serve para sublinhar uma série de fatores que devem ser levados em conta quando da avaliação se determinada forma de moradia pode ser considerada ou não como “moradia adequada”, segundo as finalidades do Pacto. Ainda quando a adequação for determinada em parte por fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos, ecológicos e outros, o Comitê considera que, assim mesmo, é possível identificar certos aspectos deste direito que devem ser levados em conta para esta finalidade, em qualquer contexto particular. Para os fins desta nota técnica, destacam-se dois fatores qualificativos:

2.6.2.a. Disponibilidade de serviços, materiais, benefícios e infraestrutura. Uma moradia adequada deve dispor de certos serviços essenciais para a saúde, a segurança, o conforto e nutrição. Todos os beneficiários do direito à moradia adequada devem ter acesso sustentável aos recursos naturais e comuns, à água potável, à energia para cozinhar, serviço de aquecimento e iluminação, de saneamento e de limpeza, meios de armazenamento de alimentos, eliminação de resíduos, de drenagem do local e serviços de emergência

2.6.2.b. Habitabilidade. A moradia adequada deve ser habitável, oferecendo aos seus habitantes o espaço adequado e protegendo-os do frio, da umidade, do calor, da chuva, do vento ou de outras ameaças à saúde, dos riscos estruturais e dos vetores de doenças. A segurança física dos ocupantes deve ser garantida também. O Comitê encoraja os Estados Partes a aplicar de forma abrangente os Princípios de Higiene da Moradia preparados pela OMS, que consideram a moradia o fator ambiental que mais frequentemente associa-se às condições favoráveis à transmissão de doenças em análises epidemiológicas, significando que, as condições inadequadas e deficientes de moradia e de vida são invariavelmente associadas às taxas mais elevadas de mortalidade e morbidade.

Desta forma, o conceito de moradia adequada, nos termos da interpretação atribuída pelo Comitê ao disposto no item 1 do artigo 11 do PIDESC, colore o direito em



questão de modo a vinculá-lo ao acesso aos serviços essenciais e à proteção de ameaças à saúde e dos vetores de doença, notadamente aquelas de caráter epidêmico.

Ainda no âmbito do sistema global de proteção aos direitos humanos, pela perspectiva do direito humano à moradia (naturalmente correlacionado e interdependente com os direitos à saúde e à vida), insta colacionar a Nova Agenda Urbana, documento aprovado ao final da Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), ocorrida na cidade de Quito-Ecuador em outubro de 2016, que vislumbra cidades e assentamentos que exerçam sua função social, inclusive a função social e ecológica da terra, visando progressivamente alcançar uma concretização integral do direito à moradia adequada como um componente do direito a um nível de vida adequado, sem discriminação, acesso universal a água e saneamento seguros e economicamente acessíveis, assim como acesso igualitário para todos a bens públicos e serviços de qualidade em domínios como segurança alimentar e nutrição, saúde, educação, infraestrutura, mobilidade e transporte, energia, qualidade do ar e subsistência (art. 13, a, grifamos).

2.6.3 O direito à moradia deve ser assegurado a todas as pessoas, com prioridade aos grupos sociais em condições desfavoráveis. O Comitê apresenta preocupação quanto à implementação do direito à moradia aos grupos sociais mais vulneráveis. O direito à moradia também os alcança – desfaz-se, aqui, a ideia de que “moradia é para quem pode pagar”. O Estado, para bem cumprir as suas obrigações perante a ordem internacional, deve desenvolver políticas de habitação (seja a construção de novas moradias ou a reabilitação/qualificação das existentes, tornando-as adequadas) para todos os seguimentos sociais. Mais que isso, deve dar prioridade aos grupos mais vulneráveis, principalmente em episódios históricos preocupantes, como é a pandemia do Covid-19 em todo o mundo. Conforme o Comentário Geral n.º 4 (item 11) do Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais:

“Os Estados Partes devem dar a devida prioridade aos grupos sociais que vivem em condições desfavoráveis, dando-lhes uma atenção especial. Políticas e legislações devem, como consequência disso, ser destinadas a beneficiar os grupos sociais já favorecidos em detrimento dos demais. O Comitê está ciente de que fatores externos podem afetar o direito a uma melhoria contínua das condições de vida, e que em muitos Estados partes as condições de vida foram deterioradas durante a década de 1980. No entanto, como observado pelo Comitê no seu Comentário Geral n.º 2 (1990) (E / 1990/23, anexo III), apesar dos problemas



causados externamente, as obrigações decorrentes do Pacto continuam a ser aplicáveis e são talvez ainda mais pertinentes em tempos de recessão econômica. Como consequência, o Comitê detecta uma deterioração geral das condições de vida e moradia, o que seria diretamente atribuível às decisões de política geral e de medidas legislativas dos Estados partes e, também, à falta de medidas compensatórias concomitantes, contrariando as exigências do Pacto.

Em um contexto de crise humanitária, decorrente de uma pandemia avassaladora, a obrigação de atribuir prioridade aos grupos mais vulneráveis tornar-se o dever de salvar vidas, eliminando fatores sociais que: (a) impeçam a adoção de medidas preventivas, como a higienização própria, dos objetos e dos alimentos, bem como o isolamento domiciliar (tanto da perspectiva social, “da casa para fora”, como da perspectiva familiar, que exige a reserva de espaços de pessoas infectadas, sintomáticas ou assintomáticas, e dos grupos mais propensos a complicações decorrentes da infecção viral); (b) impeçam a procura por ajuda médica, em situações de complicações decorrentes da infecção, de características notadamente respiratórias e que demandam cuidados intensivos. Em suma, além das comorbidades físicas pré-existentes (hipertensão, diabetes, imunodepressão, etc.), o Estado deve se preocupar com as “*comorbidades sociais*”, de modo que fatores socioeconômicos não se tornem condicionantes para determinar quem vive e quem morre

2.6.4. O direito humano à moradia exige um “mínimo core obligation”, no qual se inclui o direito de populações vulneráveis ao acolhimento emergencial em crises humanitárias. Não é desnecessário reafirmar que os compromissos assumidos pelo Brasil não são simbólicos ou retóricos, pois, os Estados-partes, pelo 12.o item do Comentário Geral n.º 4, devem, em observância ao artigo 2º do PIDESC, adotar quaisquer medidas que sejam necessárias para tal propósito, com a participação de todos os afetados pela política pública desenhada e efetivada, incluindo a população em situação de rua e aqueles com moradia inadequada. A atuação deve atingir o máximo de recursos disponíveis, o que enseja a desconstrução da reserva do possível como impedimento argumentativo para a efetivação de direitos sociais, dentre os quais o direito à moradia. Sobre as obrigações assumidas pelos Estados, o Comitê de Direitos Econômicos e Culturais da ONU, no Comentário Geral n.º 3 (adotado no 5.º período de sessões, em 1991), reconheceu¹:

¹ À luz dos ensinamentos de Flavia Piovesan o “Comitê sustenta que o “minimum core obligation relativo a cada direito requer a satisfação ao menos dos níveis essenciais mínimos de cada direito
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo Rua Libero Badaró, 616, 3o andar, Centro, São Paulo.



“Com base na vasta experiência adquirida pela Comissão, bem como pelo órgão que o precedeu, durante um período de mais de uma década, ao examinar relatórios dos Estados Partes, a Comissão é da opinião que cabe a cada Estado Parte uma obrigação mínima para assegurar a satisfação de pelo menos os níveis essenciais de cada um dos direitos. Assim, por exemplo, um Estado Parte em que qualquer número significativo de indivíduos é privado de alimentos essenciais, cuidados de saúde primária essencial, de abrigo e alojamento básicos ou das formas mais básicas de educação não está, prima facie, cumprindo as suas obrigações sob o Pacto. Se o Pacto é para ser interpretado de tal forma que não estabeleça uma obrigação mínima, seria em grande parte falta na sua lógica. Da mesma forma, deve-se notar que qualquer avaliação sobre se um Estado cumpriu com sua obrigação mínima também deve levar em conta as limitações de recursos que se aplicam ao país em questão. O parágrafo 1 do artigo 2 obriga cada Estado Parte a tomar as medidas necessárias "ao máximo dos recursos disponíveis". Para cada Estado Parte atribuir seu fracasso em cumprir obrigações mínimas essenciais à falta de recursos, você deve demonstrar que tem feito todos os esforços para utilizar todos os recursos à sua disposição, em um esforço para satisfazer, como uma questão de prioridade, as obrigações mínimas” (grifamos).

Também dedicada aos estudos dos Comentários Gerais, insta reproduzir a compilação de **Karine da Silva Cordeiro**^{xii} sobre o *minimum core obligation* referentes aos direitos humanos à alimentação adequada, saúde e água (relacionados à moradia e à concepção aqui formulada de acolhimento emergencial):

2.6.4.a. Direito à alimentação (Comentário Geral n.º 12) –conteúdo básico:

- disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos (tanto para o desenvolvimento físico, como mental), livre de substâncias adversas e aceitáveis em uma determinada cultura;
- a acessibilidade (física e econômica) desses alimentos de forma que sejam sustentáveis e que não interfiram no exercício de outros direitos humanos.

2.6.4.b. Direito à saúde (Comentário Geral n.º 14):

Obrigações tidas por inderrogáveis:

- assegurar o acesso à alimentação essencial mínima, que seja nutricionalmente adequada e segura;
- garantir o acesso a abrigo, habitação e saneamento básicos, bem como um suprimento adequado de água limpa e potável;

pelos Estados-partes. (...) O núcleo essencial mínimo demanda obrigações que satisfaçam o ‘mínimo essencial de cada direito’”, em caráter de absoluta urgência e prioridade (Temas de Direitos Humanos. 5.ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 133)



- e fornecer medicamentos essenciais, como os definidos periodicamente no âmbito do Programa de Ação sobre Medicamentos Essenciais da OMS.

Obrigações tidas por prioritárias

- garantir o acesso a cuidados de saúde reprodutiva, materna (pré-natal e pós-natal) e infantil;
- prestar imunização contra as principais doenças infecciosas que ocorrem na comunidade;
- tomar medidas para prevenir, tratar e controlar doenças endêmicas e epidêmicas;
- e prover educação e acesso à informação sobre os principais problemas de saúde na comunidade, incluindo métodos de prevenção e controle.

2.6.4.c. Direito à água (Comentário Geral n.º 15) - Obrigações de efeitos imediatos:

- garantir o acesso a quantidade essencial mínima de água, que seja suficiente e segura para o uso pessoal e doméstico para prevenir doenças;
- garantir o acesso físico às instalações e serviços de água que proporcionem o fornecimento suficiente e regular de água potável, que tenham um número suficiente de pontos de água para evitar tempos de espera proibitivos e que se encontrem a uma distância razoável de casa;
- garantir que a segurança pessoal não seja ameaçada quando do acesso à água;
- adotar programas de água de custo relativamente baixo, direcionados a proteger os grupos vulneráveis e marginalizados;
- adotar medidas para prevenir, tratar de controlar as doenças associadas à água, em particular a garantia de acesso a saneamento adequado.

Diante do exposto, é possível identificar o direito ao acolhimento emergencial de populações vulneráveis, em contextos atípicos, como pandemias (crises humanitárias), como uma obrigação mínima do Estado, decorrente do direito humano à moradia, relacionado com outros direitos básicos (como vida, saúde e alimentação), que devem ser imediatamente implementados, sob pena de grave violação de direitos.

Não podemos deixar ninguém para trás! (**Nova Agenda Urbana**).

3. A justiciabilidade do direito à moradia em contexto pandêmico: o seu ingresso no círculo de “mínimo vital” e suas repercussões sobre obstáculos econômicos-financeiros

3.1. Íntimo ao axioma-maior da dignidade da pessoa humana (CR, art. 1.º, III) e instrumento fundamental para o alcance dos objetivos republicanos (CR, art. 3.º), o



direito fundamental à moradia (CR, art. 6.º), revela-se, em nossa ordem constitucional, como um elemento consensuado da noção de mínimo existencial (CR, 7.º, IV) e valor importante de todo o sistema jurídico, agregando, desta feita, além da sua dimensão subjetiva, uma perspectiva objetiva. Nessa perspectiva, o direito à moradia necessita ser investigado, à luz da Teoria dos Direitos Fundamentais, em dois prismas: subjetivo (que ganha uma relevância absurda, em tempos atípicos, como o que estamos vivendo em decorrência da pandemia do novo coronavírus – covid-19) e objetivo. Cuida-se da dupla natureza dos direitos fundamentais, segundo o escólio de André Ramos Tavares^{xiii}:

A denominada “dupla natureza” dos direitos fundamentais procura reconhecer tanto sua função de direitos subjetivos como também de princípios objetivos da ordem constitucional

Podem-se assinalar como consequências decorrentes da concepção objetiva dos direitos fundamentais a sua eficácia irradiante’ e a ‘teoria dos deveres estatais de proteção’

A eficácia irradiante obriga que todo o ordenamento jurídico estatal seja condicionado pelo respeito e pela vivência dos direitos fundamentais. A teoria dos deveres estatais de proteção pressupõe o Estado (Estado-legislador; Estado-administrador e Estado-juiz) como parceiro na realização dos direitos fundamentais, e não como seu inimigo, incumbindo-lhe sua promoção diuturna. Em síntese, é ‘o sentido de uma vida estatal contida na Constituição’.

Em relação aos direitos sociais, **Antonio-Enrique Pérez Luño**^{xiv} salienta:

“Os direitos sociais têm como principal função assegurar a participação nos recursos sociais aos distintos membros da comunidade. (...) Assim, pode-se entender estes direitos em sentido objetivo como o conjunto de normas através das quais o Estado leva a cabo a sua função equilibradora e moderadora das desigualdades sociais. Considerando que, em sentido subjetivo, podem ser entendidos como as faculdades dos indivíduos e dos grupos a participar dos benefícios da vida social, o que se traduz em determinados direitos e prestações, diretas ou indiretas, por partes dos poderes públicos” (tradução livre)

3.2. Compreende-se, com **Juli Ponce Solé**^{xv}, que o direito à moradia é um *“autêntico direito subjetivo, que gera obrigações de meios, não de resultados, e que não se distingue de outros direitos civis e políticos contidos na Constituição, os quais em ocasiões geram um comportamento público intervencionista em sua garantia e fortes gastos pressupostos”* (tradução livre).

3.2.1. O direito à moradia guarda uma relevância própria. Assim como no direito espanhol, *“o direito subjetivo à moradia pode ser identificado pela via da*



interpretação do texto constitucional como também como consequência do desenvolvimento legislativo produzido na matéria”^{xvi}. Isso porque o Estatuto da Cidade prevê como diretriz da política urbana (esta direcionada à ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana), a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art. 2.º, I).

3.2.2. A despeito disso, considerando a tradição brasileira, importa relacionar o direito à moradia com a noção de mínimo existencial, notadamente quando conectado com outros direitos como vida, saúde e alimentação básica, com vistas a fundamentar a exigibilidade judicial de um conteúdo mínimo desse direito, que exige prestação estatal, que é o acolhimento emergencial de pessoas em situação de vulnerabilidade em tempos de pandemia.

Nesse sentido, como explicita Ingo Wolfgang Sarlet, “*o STF tem consolidado o entendimento de que nesta seara incumbe ao Estado, em primeira linha, o dever de assegurar as prestações indispensáveis ao mínimo existencial, de tal sorte que em favor do cidadão há que reconhecer um direito subjetivo, portanto, judicialmente exigível, à satisfação das necessidades vinculadas ao mínimo existencial, e, portanto, à dignidade da pessoa humana*” (grifamos). Nesse espectro, ainda conforme o professor^{xvii}, assume especial relevância o direito à vida:

“O direito à vida (e, no que se verifica a conexão, também o direito à saúde) assume, no âmbito desta perspectiva, a condição de verdadeiro direito a ter direitos, constituindo, além disso, pré-condição da própria dignidade da pessoa humana Para além da vinculação com o direito à vida, o direito à saúde (aqui considerado num sentido amplo) encontra-se umbilicalmente atrelado à proteção da integridade física (corporal e psíquica) do ser humano, igualmente posições jurídicas de fundamentalidade indiscutível”(grifamos).

O mínimo existencial, nas observações de Daniel Sarmento, desempenha duas funções extremamente importantes^{xviii}:

“Em minha opinião, o mínimo existencial desempenha dois papéis muito importantes, e nenhum deles fragiliza a dimensão social da Constituição. O primeiro papel é o de fundamentar pretensões positivas ou negativas que visem a assegurar as condições materiais essenciais para a vida digna e que não estejam abrigadas por outros direitos fundamentais expressamente positivados. O mínimo pode lastrear pretensões ligadas, por exemplo, ao acesso a água, à energia elétrica,



ao vestuário adequado etc. É evidente que esse emprego do mínimo existencial não debilita os direitos sociais, pois agrega prestações e garantias adicionais ao seu elenco.

O outro papel é o de servir de parâmetro para a ponderação que é travada entre, de um lado, o direito reivindicado e, do outro, os princípios que com ele colidem. É que os direitos prestacionais, conquanto exigíveis, não são absolutos, configurando, em geral, direitos subjetivos garantidos *prima facie*. Por envolverem custos, eles dependem da alocação de recursos escassos, e é competência do legislador, também *prima facie*, a realização das escolhas sobre o que deve ser priorizado. Daí porque a adjudicação de direitos e prestações materiais envolve, com frequência, uma ponderação, o direito postulado e, do outro, a separação de poderes e democracia, que dão sustentação à competência legislativa em questão. Nesse cenário, o mínimo existencial atua para reforçar, na ponderação, a proteção das prestações que abrange em detrimento dos princípios contraposto".

Desta forma, podemos concluir com **Fernando López Ramón**^{xix}:

“Em definitivo, cada vez parecem existir menos argumentos jurídicos para concordar com quem (especialmente em relação ao direito ao meio ambiente) defendem que os direitos reconhecidos na Constituição são direitos e não outra coisa. A força da consciência social sobre a necessidade de compromissos exigíveis em torno de certos valores do texto fundamental, são elementos que justificam interpretar que a palavra ‘direito’ equivale, como é habitual na linguagem jurídica, a direito subjetivo, isto é, a uma situação de poder individual suscetível de tutela judicial” (tradução livre).

3.2.3. Sem embargo, quando relacionado ao direito à vida e à saúde, *a fortiori* quando se transforma em um instrumento para o acolhimento emergencial de pessoas vulneráveis, ingressa em uma outra esfera, mais íntima, do mínimo existencial (chamado por alguns como “mínimo de sobrevivência”), reforçando a obrigatoriedade de proteção estatal. O mínimo existencial, denominado pela Corte Constitucional Colombiana^{xx} como mínimo vital, também é entendido, ele próprio, como um direito fundamental, a exigir proteção estatal:

“O objeto do direito fundamental ao mínimo vital abarca todas as medidas positivas e negativas constitucionalmente ordenadas com o fim de evitar que a pessoa se veja reduzida em seu valor intrínseco como ser humano por não contar com as condições materiais que lhe permitam levar uma existência digna. Esse direito fundamental busca garantir que a pessoa, centro do ordenamento jurídico, não se converta em instrumento de outras finalidades, objetivos propósitos, bens ou interesses, por mais importantes e valiosos que estes sejam. Tal direito protege a pessoa, em consequência, contra toda forma de degradação que comprometa não apenas a sua subsistência física senão também todo o seu valor intrínseco
(...)”



O direito fundamental ao mínimo vital apresenta uma dimensão positiva e uma negativa. A dimensão positiva desse direito fundamental pressupõe que o Estado, e ocasionalmente os particulares, quando se reúnem as condições de urgência, e todas outras assinaladas nas leis e na jurisprudência constitucional, estão obrigados a fornecer à pessoa que se encontre em uma situação na qual ela mesma não pode desempenhar autonomamente e que compromete as condições materiais de sua existência, as prestações necessárias e indispensáveis para sobreviver dignamente e evitar a sua degradação ou aniquilamento humano. Por sua parte, em respeito à dimensão negativa, o direito fundamental ao mínimo vital se constitui em um limite que não pode ser transpassado pelo Estado, em matéria de disposição dos recursos materiais que a pessoa necessita para levar uma existência digna. É por isso que institutos como impenhorabilidade de parte do sal[ario], proibição do confisco, a indisponibilidade dos direitos trabalhistas e o amparo à pobreza, dentre outros, constituem exemplos concretos do mencionado limite que exclua certos recursos materiais da competência do Estado e de outros particulares ”.

3.3. Além de sua faceta subjetiva, o direito à moradia constitui um valor identitário da ordem constitucional brasileira, historicamente construído – devemos recordar o Movimento Nacional pela Reforma Urbana que, em 1987, articulou um conjunto de atores sociais urbanos na formulação de uma Emenda Popular pela Reforma Urbana, responsável pela criação do capítulo constitucional da política urbana, centrado na função social da propriedade^{xxi}. Daí a sua faceta programática ou dirigente (embora o direito em questão nela não se resuma), bem como sua perspectiva objetiva, assim defina por **GILMAR MENDES** ^{xxii}:

“A dimensão objetiva resulta do significado dos direitos fundamentais como princípios básicos da ordem constitucional. Os direitos fundamentais participam da essência do Estado de Direito democrático, operando como limite do poder e como diretriz para a sua ação. As constituições democráticas assumem um sistema de valores que os direitos fundamentais revelam e positivam. Esse fenômeno faz com que os direitos fundamentais influam sobre todo o ordenamento jurídico, servindo de norte para a ação de todos os poderes constituídos.

Os direitos fundamentais, assim, transcendem a perspectiva da garantia de posições individuais, para alcançar a estatura de normas que filtram os valores básicos da sociedade política, expandindo-se para todo o direito positivo. Formam, pois, a base do ordenamento jurídico de um Estado democrático”.

3.3.1. Dentre os desdobramentos da força objetiva dos direitos fundamentais, desejamos, nesta nota técnica, destacar os deveres de proteção do Estado, por força dos quais, aos órgãos estatais incumbe assegurar níveis eficientes de proteção para os



diversos bens fundamentais, o que implica não apenas a vedação de omissões, mas também a proibição de uma proteção manifestamente insuficiente, tudo sujeito a controle por parte dos órgãos estatais, inclusive por parte do Poder Judiciário^{xxiii}”.

3.3.1.a. Esses deveres de proteção também alcançam o Estado-juiz, como bem pontua o defensor público Tiago Fensterseifer^{xxiv}:

“O mesmo se pode dizer a respeito de uma atuação mais ativa do Poder Judiciário, especialmente quando estiverem em questão direitos fundamentais (liberais, sociais e ecológicos). Isso se dá em razão dos deveres de proteção³⁰ conferidos ao Juiz e aos Tribunais (por força da perspectiva ou dimensão objetiva dos direitos fundamentais), que passam a atuar na condição de “guardiões” de tais direitos, e não apenas como “bocas da lei”, imbuídos de responsabilidade social. Há, por assim dizer, deveres jurídicos de proteção atribuídos também ao Estado-Juiz, especialmente quando estiver em causa a violação a direitos fundamen- tais, bem como se entre as partes litigantes estiver caracterizada hipóte- se de pessoa em condição de vulnerabilidade econômica (ou mesmo organizacional, conforme veremos à frente).

3.3.1.b. No particular do direito fundamental à moradia, a Constituição da República de 1988: atribui à União a instituição de diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes públicos (**art. 21, XX**); bem como, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (competência comum), a promoção de programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (**art. 23, IX**). Estas disposições constitucionais, com efeito, atribuem um dever de agir, no bojo de um federalismo solidário, aos entes, nos seus respectivos âmbitos, de promoção de políticas de moradia que sejam acessíveis à população de baixa renda (políticas habitacionais inclusivas e afirmativas).

3.4. Feita essa introdução teórica, devemos investigar a justiciabilidade do direito humano e fundamental à moradia de modo a justificar a pretensão de pessoa vulnerável a exigir do Estado uma política e a uma prestação de acolhimento emergencial, com vistas à proteção de seu direito de manter-se vivo e sadio, no contexto da pandemia do novo coronavírus (Covid-19).

3.4.1. À guisa de advertência, cumpre ressaltar que o Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, fundado na dignidade da pessoa humana e direcionado a objetivos republicanos de caráter social. Nesse aspecto, ganha relevo a defesa da justiciabilidade dos direitos sociais, como asseveram **Abramovich** e **Courtis**^{xxv} que:



“A história do nascimento dos Estados Sociais é a história de transformação da ajuda aos pobres motivada pela caridade e a discricionariedade da autoridade pública, em benefícios concretos que correspondam a direitos individuais dos cidadãos. Apesar dos principais direitos econômicos, sociais e culturais terem sido consagrados em diversas constituições e- no plano internacional – em numerosos instrumentos, seu reconhecimento universal como direitos plenos não será alcançado enquanto não forem superados os obstáculos que impedem a sua adequada justiciabilidade, entendida como a possibilidade de reclamar ante um juiz ou tribunal de justiça o cumprimento de ao menos algumas das obrigações que derivam do direito”.

3.4.2. Sabe-se que, no último quadro, a compreensão dos direitos sociais, principalmente de sua justiciabilidade, esteve subordinada a um pano-de-fundo de crise econômica, de políticas de austeridade, de protecionismo econômico e de sonegação de direitos básicos à população empobrecida. Roberto Romboli afirma que *“o complexo dos direitos sociais reconhecidos por todas as constituições do pós-guerra se vê atualmente ameaçado pela crise econômica e pela necessidade de respeitar os limites fixados pela afiliação à União Europeia e à modela única”* ^{xxvi}. O Estado foi consideravelmente apequenado, à luz de uma política neoliberal de transferência de serviços públicos essenciais à esfera privada, inclusive da própria política habitacional de interesse social.

3.4.3. Não obstante todas às críticas ao normativismo constitucional, *“o direito continua a ser um instrumento fiável e incontornável de comando em uma sociedade”*, pontua J.J. Gomes Canotilho^{xxvii}. Defende-se, neste arrazoado, que o Estado brasileiro, diante de sua identidade constitucional (protetor de direitos fundamentais) e das obrigações assumidas perante a ordem internacional (protetor de direitos humanos), em uma situação de crise humanitária (comparável a episódios epidêmicos anteriores de grande magnitude, que dizimaram importante contingente da população mundial), na qual a implementação de direitos sociais se apresenta como a única medida eficiente para a preservação da vida e da saúde das pessoas, deve crescer para responder essa demandas, sob pena de contribuir para os efeitos nefastos da contaminação viral).

3.4.4. Evidentemente, há uma preocupação financeiro-orçamentária, uma vez que os recursos são (e sempre serão) escassos para todas essas necessidades. No entanto, vidas humanas não podem ingressar em um cálculo meramente econômico (quanto custa salvar uma vida?).



Nesse sentido a decisão do Ministro Alexandre de Moraes, na Medida Cautelar na Ação Cível Originária 3.365- Bahia, que deferiu liminar para determinar a suspensão por 180 (cento e oitenta dias) do pagamento das parcelas devidas pelo Estado da Bahia à União, condicionada à comprovação de os valores respectivos estão sendo integralmente aplicados na Secretaria da Saúde para custeio de ações de prevenção, contenção, combate e mitigação à pandemia do coronavírus (Covid-19):

“O direito à vida e à saúde aparecem como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. Nesse sentido, a Constituição Federal consagrou, nos artigos 196 e 197, a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo sua universalidade e igualdade no acesso às ações e serviços de saúde.

A gravidade da emergência causada pela pandemia do COVID-19 (Coronavírus) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

O desafio que a situação atual coloca à sociedade brasileira e às autoridades públicas é da mais elevada gravidade, e não pode ser minimizado. A pandemia de COVID-19 (Coronavírus) é uma ameaça real e iminente, que irá extenuar a capacidade operacional do sistema público de saúde, com consequências desastrosas para a população, caso não sejam adotadas medidas de efeito imediato.

A alegação do Estado da Bahia de que está impossibilitado de cumprir a obrigação com a União em virtude do atual momento extraordinário e imprevisível relacionado à pandemia do COVID-19 e todas as circunstâncias nele envolvidas é, absolutamente, plausível; estando, portanto, presente na hipótese, a necessidade de fiel observância ao *princípio da razoabilidade*, uma vez que, observadas as necessárias proporcionalidade, justiça e adequação da medida pleiteada e a atual situação de pandemia do COVID-19, que demonstra a imperatividade de destinação de recursos públicos para atenuar os graves riscos a saúde em geral, acarretando a necessidade de sua concessão, pois a atuação do Poder Público somente será legítima, se presentes a racionalidade, a prudência, a proporção e, principalmente, nesse momento, a real e efetiva proteção ao direito fundamental da saúde.

3.4.5. A moradia, mais do que uma mercadoria ou um bem de primeira necessidade; é também é um serviço público. Não apenas em tempos extraordinários (como salientado no Comentário n.º 36 do Comitê de Direitos Civis e Políticos), mas também como política pública, compreendidas aqui como “conjunto de atos e fatos jurídicos que têm por finalidade a concretização de objetivos estatais pela Administração Pública”^{xxviii}. Por exemplo, no Plano Diretor Estratégico de São Paulo (art. 295), a moradia

social é definida como ação de iniciativa pública realizada com a participação direta dos beneficiários finais e de entidades da sociedade civil, que associa a produção habitacional de interesse social, ou as demais formas de intervenção urbanísticas, com regras específicas de fornecimento de serviços públicos e investimentos em políticas sociais, adequando-os às características de grupos em situação de vulnerabilidade ou risco social – com atendimento prioritário para: I - a população idosa de baixa renda; II - a população em situação de rua ou beneficiária dos programas de assistência social; III - a população de baixa renda atingida por remoções decorrentes de intervenções públicas ou privadas”.

3.4.6. Insta, por derradeiro, salientar que não se trata apenas de uma reserva de um espaço qualquer para a permanência da população vulnerável, mas de um verdadeiro serviço integrativo das políticas de moradia, saúde, alimentação e assistência social.

Causou espécie ao mundo a imagem^{xxix} a alocação de pessoas em situação de rua em um estacionamento na cidade de Las Vegas – Estados Unidos, ao ar livre, sem qualquer tip de cuidado humanitário e social. Evidentemente, não é isso que se espera do Estado brasileiro.



Pessoas em situação de rua são colocadas em um estacionamento ao ar livre como "abrigo" improvisado, em Las Vegas (EUA)
Imagem: Steve Marcus/Reuters

4. Conclusão

Diante de todo o exposto, à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do direito brasileiro, diante da crise pandêmica do coronavírus, vislumbra-se como medidas estatais mais adequadas:

Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo Rua Libero Badaró, 616, 3o andar, Centro, São Paulo.



4.1. Quanto à população em situação de rua:

(4.1.a.) Nos casos de exame positivo para a infecção do novo coronavírus e de apresentação de sintomas, seja disponibilizado imediatamente encaminhamento à rede de saúde, de acordo com os protocolos vigentes, e, não sendo o caso de internação, disponibilização de moradia adequada ou de vaga fixa em centro de acolhida específico;

(4.1.b.) A utilização de espaços públicos não utilizados neste período, para acolhimento emergencial de pessoas em situação de rua em geral e para pessoas em situação de rua com sintomas de COVID-19 que não encontrarem vagas nos centros de acolhida, mantendo a separação entre os grupos de positivos e negativos;

(4.1.c.) Com a saturação dos espaços públicos, a parceria com hotéis privados e, em último caso, a requisição de prédios de hotéis que não estejam sendo utilizados neste período, para acolhimento emergencial de pessoas em situação de rua em geral e para pessoas em situação de rua com sintomas de COVID-19 que não encontrarem vagas nos centros de acolhida, mantendo a separação entre os grupos de positivos e negativos;

4.2. Quanto à população situada em assentamentos precários:

(4.2.a.) Nos casos de exame positivo para o novo coronavírus (COVID-19), não sendo o caso de internação hospitalar ou após a alta, seja analisada por equipe multidisciplinar (tanto da área da saúde, quanto da assistência social) a aptidão da habitação para o recebimento da pessoa infectada, tanto pela perspectiva do próprio tratamento, quanto da possibilidade de adoção das medidas de isolamento domiciliar de modo a resguardar o restante do núcleo familiar, notadamente quando for este composto por pessoas que estejam sujeitas a complicações fisiológicas e imunológicas caso infectadas pelo coronavírus, como idosos/as, diabéticos/as, hipertensos/as, acometidos/as de insuficiência renal crônica, doença respiratória crônica, cardiovascular ou imunológica;

(4.2.b.) Caso a moradia da pessoa infectada não seja apta para a adoção dos cuidados extra-hospitalares e medidas de isolamento domiciliar, e exaurida as possibilidades de sua manutenção na casa de familiares próximos, o Estado deve disponibilizar acolhimento emergencial, mediante a utilização de espaços públicos não utilizados neste período, com todas as adaptações necessárias;

(4.2.c.) Com a saturação dos espaços públicos, a parceria com hotéis privados e, em último caso, a requisição de prédios de hotéis que não estejam sendo utilizados neste período, para o acolhimento emergencial das pessoas moradoras de assentamentos precários considerados inaptos para a prestação dos cuidados extra-hospitalares e adoção das medidas de isolamento domiciliar.

4.3. No ensejo do acolhimento emergencial das populações mencionadas, seja implementado emergencialmente, em propriedades públicas ou privadas, o **serviço de moradia social**, previsto no Plano Diretor Estratégico de São Paulo, para acolhimento da população idosa de baixa renda, da população e situação de rua ou beneficiária dos programas de assistência social e da população de baixa renda atingida por remoções decorrentes de intervenções



públicas ou privadas, neste período, seja pela disponibilização de prédios públicos (com todas as adaptações), parcerias ou requisições de propriedades privadas (preferencialmente hotéis, motéis e pousadas), ou, em último caso, por acampamentos de campanha em praças públicas ou outros equipamentos adequados.

4.4. Em qualquer das hipóteses sejam assegurados às pessoas colhidas emergencialmente:

4.4.a. A disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos (tanto para o desenvolvimento físico, como mental), livre de substâncias adversas e aceitáveis em uma determinada cultura;

4.4.b. A acessibilidade (física e econômica) desses alimentos de forma que sejam sustentáveis e que não interfiram no exercício de outros direitos humanos.

4.4.c. O fornecimento de medicamentos essenciais, tanto para o tratamento à infecção do Covid-19, quanto das patologias preexistentes;

4.4.d. Garantia do acesso a cuidados de saúde reprodutiva, materna (pré-natal e pós-natal) e infantil;

4.4.e. Imunização contra as principais doenças infecciosas que ocorrem na comunidade;

4.4.f. Adoção das medidas para prevenir, tratar e controlar doenças endêmicas e epidêmicas;

4.4.g. Provisão de educação e acesso à informação sobre os principais problemas de saúde na comunidade, incluindo métodos de prevenção e controle.

4.4.h. Garantir do acesso a quantidade essencial mínima de água, que seja suficiente e segura para o uso pessoal e doméstico para prevenir doenças;

São Paulo, 03 de abril de 2020.

ALLAN RAMALHO FERREIRA

Defensor Público

RAFAEL NEGREIROS DANTAS DE LIMA

Defensor Público

VANESSA CHALEGRE ANDRADE FRANÇA

Defensora Pública

ⁱ Conferir: <https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706881>

ⁱⁱ Conferir: http://www.saude.sp.gov.br/resources/cve-centro-de-vigilancia-epidemiologica/areas-de-vigilancia/doencas-de-transmissao-respiratoria/coronavirus/coronavirus020420_36situacao_epidemiologica.pdf

ⁱⁱⁱ Conferir: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/03/levantamento-mostra-que-isolamento-comecou-a-achatar-a-curva-de-coronavirus-em-sp.shtml>

^{iv} Conferir: <https://www.hospitaloswaldocruz.org.br/imprensa/noticias/coronavirus-provoca-doenca-pulmonar-grave>



v Patrick GT Walker, Charles Whittaker, Oliver Watson et al. The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression. WHO Collaborating Centre for Infectious Disease Modelling, MRC Centre for Global Infectious Disease Analysis, Abdul Latif Jameel Institute for Disease and Emergency Analytics, Imperial College London, 2020, livre tradução. Disponível em: <https://www.imperial.ac.uk/media/imperialcollege/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-Global-Impact-26-03-2020.pdf>.

vi **Conferir:** <https://urbanismocontraocorona.blogspot.com/2020/03/acoes-emergenciais-para-triagem-e.html>

vii **Conferir:** <https://www.quartosdaquarentena.minhasampa.org.br/>

viii Conferir: <https://veja.abril.com.br/brasil/covas-abertas-em-cemiterio-de-sp-viram-destaque-no-washington-post/>

ix **SAULE**, Nelson. A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004, p. 99.

x **Conferir:** http://www.saude.sp.gov.br/resources/ccd/homepage/covid-19/orientacoes_para_organizacao_das_acoes_de_manejo_da_covid19_-_atencao_primaria.pdf

xi **Conferir:** <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>

xii **CORDEIRO**, Karine da Silva. Direitos fundamentais sociais: dignidade da pessoa humana e mínimo existência, o papel do poder judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, pp. 130/132.

xiii **TAVARES**, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 18.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 364.

xiv **PÉREZ LUÑO**, Antonio-Enrique. Aproximación al análisis conceptual de los derechos sociales. In: BRAVO, Álvaro Sánchez. Derechos sociales em tiempos de crisis. Sevilla: Punto Rojo Libros, 2013 (edição kindle)

xv **SOLÉ**, Juli Ponce. La tutela judicial del derecho a la vivienda y el papel del Tribunal Constitucional español: luces y sombras em el contexto europeo e internacional. In: DARNER, Josep Maria Molt; SOLÉ, Juli Ponce (Coord.). Derecho a la vivienda y función social de la propiedad: nuevas políticas públicas em el marco del servicio publico de alojamiento. Navarra: Aranzadi, 2017, p. 65.

xvi **RAMÓN**, Fernando López. Sobre el derecho subjetivo a la vivienda. In: RAMÓN, Fernando López. Construyendo el derecho a la vivienda. Madrid: Marcial Pons, 2010 (edição GooglePlay Livros)

xvii **SARLET**, Ingo Wolfgang et ali. Curso de Direito Constitucional. 8.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 651.

xviii **SARMENTO**, Daniel. Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia. 2.^a ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 210.

xix **RAMÓN**, Fernando López. Sobre el derecho subjetivo a la vivienda. In: RAMÓN, Fernando López. Construyendo el derecho a la vivienda. Madrid: Marcial Pons, 2010 (edição GooglePlay Livros)

xx Corte Constitucional Colombiana, Sentença C-776, de 2003: In: ARANGO, Rodolfo. El concepto de derechos sociales fundamentales. Bogotá: Legis, 2005, p. 214-215.

xxi **GRAZIA**, Grazia de. Estatuto da Cidade: uma longa história com vitórias e derrotas. OSÓRIO, Leticia Marques (Org.). Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 15.

xxii **MENDES**, Gilmar Ferreira et. al.. Curso de Direito Constitucional. 8.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 167.

xxiii **SARLET**, Ingo Wolfgang et ali. Curso de Direito Constitucional. 8.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2019, pp. 356/357.

xxiv **FENSTERSEIFER**, Tiago. Defensoria Pública, direitos fundamentais e ação civil pública: A tutela coletiva dos direitos fundamentais (liberais, sociais e ecológicos) dos indivíduos e grupos sociais necessitados. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 56.

xxv **ABRAMOVICH**, Victor; **COURTIS**, Christian. Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid: Editorial Trotta, 2004, p. 37 (tradução livre).

xxvi **ROMBOLI**, Roberto. Justicia constitucional, derechos fundamentales y tutela judicial. Lima: Palestra Editores, 2017 (edição Kindle)

xxvii **CANOTILHO**, J.J. Gomes. O direito constitucional como ciência de direção – o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da sociedade (contributo para a reabilitação da força normativa da constituição social). In: CANOTILHO, J.J. Gomes et alii. Direitos Fundamentais Sociais. São Paulo, Saraiva, 2010, p. 23.

xxviii **FONTE**, Felipe de Melo. Políticas públicas e direitos fundamentais: elementos de fundamentação do controle jurisdiccional de políticas públicas no Estado Democrático de Direito. 2.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 57.

xxix Conferir: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/03/31/pessoas-em-situacao-de-rua-sao-alojadas-em-estacionamento-nos-eua.htm>