

# *Programa Minha Casa, Minha Vida como modelo de moradia (in)adequada:*

## *Um estudo sobre o Jardim Bassoli*

Beatriz Duarte Correa de Brito

Grupo de Pesquisa Direito e Realidade Social  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas  
Campinas, São Paulo  
beatriz.brito@mail.com

Ederson dos Santos Alves

Grupo de Pesquisa Direito e Realidade Social  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas  
Campinas, São Paulo  
ederson.sa@live.com

**Abstract**—*Esse trabalho se propôs a analisar se o Residencial Jardim Bassoli, em Campinas, interior de São Paulo e resultante do Programa Minha Casa Minha Vida, pode ser considerado moradia adequada. Avaliando o local e as residências, concluiu-se que ele não atende aos pressupostos da Organização das Nações Unidas.*

**Keywords**—**Jardim Bassoli; Programa Minha Casa Minha Vida; moradia (in)adequada**

### I. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa se propõe a analisar se nas residências do Programa Minha Casa Minha Vida no Jardim Bassoli, na região do Campo Grande, em Campinas, São Paulo, estão sendo cumpridos os pressupostos garantidores da efetivação do direito à moradia, nos termos do Comentário Geral n. 4 (CG4) das Nações Unidas (1991)<sup>1</sup>, quais sejam: a segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços e infraestrutura urbana, custo acessível, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural.

A Constituição Federal de 1988 determina que é dever do Estado agir para garantir os direitos sociais, como o direito à moradia, incluído no art. 6º por força da Emenda Constitucional 26/2000. Além de direito fundamental, esse é um Direito Humano, previsto em diversos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário. Destacam-se entre eles: o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que prevê em seu artigo 11 o direito a uma moradia adequada; a Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos (Habitat II) e a Nova Agenda Urbana (Habitat III), que tratam do direito à moradia como mínimo essencial para que se possa ter uma vida digna; e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que norteará o desenvolvimento dos países, inclusive do Brasil, pelos próximos 15 anos e que tem como umas de suas metas (M11.1) garantir, até 2030, o acesso de todos à habitação segura, adequada (o que inclui boa localização) e a preço acessível.

Diante desse dever, o Governo brasileiro instituiu em 2009, por meio da Lei 11.977, o Programa Minha Casa, Minha Vida PMCMV, que tem por “finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção

ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00”.

Campinas, terceiro maior município do Estado de São Paulo e um polo tecnológico e educacional, foi um dos primeiros municípios brasileiros a implementar o programa, com a entrega das primeiras casas em abril de 2011, no Residencial Jardim Bassoli.

### II. METODOLOGIA

Após realizar um trabalho no qual se analisou todos os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida no Município de Campinas, visando responder se esses podem ser considerados moradia adequada do ponto de vista da localização, os autores se depararam com um caso peculiar: o Residencial Jardim Bassoli. Este, que é o primeiro empreendimento do PMCMV no Município de Campinas, possui mais de 10 mil moradores distribuídos em 19 condomínios.

Durante a pesquisa precedente, diversos problemas foram constatados, como ausência de infraestrutura adequada e suficiente na região para receber essas famílias, rachaduras e vazamentos, dentre outros. Apesar de ter passado mais de 6 anos da sua inauguração ainda persistem diversos problemas. Essa situação chamou a atenção dos autores, que optaram por fazer um estudo completo sobre esse Residencial, analisando todos os pressupostos de uma moradia adequada, nos termos do Comentário Geral n. 4 (CG4), conforme será a seguir explicado.

Este trabalho começa com uma descrição dos requisitos para uma moradia ser considerada adequada e posteriormente, é feita uma análise do caso concreto do Jardim Bassoli. Para isso, foram utilizados, além da revisão bibliográfica, os métodos observacional e monográfico, com visitas in loco, estudos de mapas e utilização de artigos científicos e estudos oficiais que tratam de alguns dos aspectos aqui tratados.

### III. MORADIA ADEQUADA

Em 1966, foi assinado no âmbito da ONU o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais,

que, com base na dignidade da pessoa humana, impôs a todos os Estados signatários o dever de assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo de todos os direitos econômicos, sociais e culturais enumerados no Pacto (art. 2º).

Este tratado foi internalizado pelo Brasil em 1992, por meio do Decreto nº 591<sup>2</sup> e dentre os direitos enumerados pelo documento, está o direito à moradia adequada, elencado em seu artigo 11.

Para facilitar a compreensão de cada um dos direitos previstos no Pacto, o Comité dos Direitos Econômicos, sociais e Culturais, órgão responsável pelo controle de aplicação do tratado, editou alguns Comentários Gerais. O Comentário Geral nº 4 (CG4) descreve os oito elementos que devem ser atendidos para uma moradia ser considerada adequada, são eles: Segurança da posse; disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura; economicidade; habitabilidade; acessibilidade; localização e adequação cultural, que serão melhor explorados a seguir.

O primeiro requisito é a segurança jurídica da posse, que garante ao morador a “proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças”, para uma moradia tranquila. Essa proteção independe do tipo de posse, alcançando, inclusive locações, arrendamentos e assentamentos informais. E ao Estado cabe o dever de buscar meio e ações que garantam “segurança jurídica de posse sobre pessoas e domicílios em que falta proteção, em consulta real com pessoas e grupos afetados”.

O segundo pressuposto é a disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura essenciais para saúde, segurança, conforto e nutrição. Ou seja, a moradia deve dispor de água apropriada para consumo próprio e higiene pessoal, energia, aquecimento, iluminação, saneamento básico, meios de armazenagem de comida, depósito dos resíduos e de lixo, drenagem do ambiente, além de coleta de lixo e serviços de emergência próximos.

A economicidade é outro requisito para que uma moradia seja considerada adequada. Segundo o CG4, o custo que o morador tem com a moradia não pode comprometer ou ameaçar o exercício de outros direitos humanos dos que ali habitam. Cabe ao Estado, portanto, “estabelecer subsídios habitacionais para aqueles incapazes de arcar com os custos da habitação, tais como formas e níveis de financiamento habitacional que adequadamente refletem necessidades de habitação”, além de providenciar instrumentos que impeçam aumentos abusivos de aluguéis e dos demais custos da moradia.

Habitabilidade também é um pressuposto da moradia adequada. Esse requisito está relacionado à segurança física e estrutural do espaço, garantindo aos habitantes proteção contra proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.

Já a acessibilidade determina que a moradia seja construída levando-se em conta as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados, como idosos e crianças, deficientes físicos e mentais, os doentes terminais ou com problemas crônicos de saúde, para que seja acessível a todos e, em especial, a seus moradores.

Um dos requisitos mais amplos é o da localização. A moradia de estar localizada próxima a escolas, creches, postos de trabalho, hospitais e outras facilidade sociais e distante de áreas de risco. Isso é válido tanto para grandes cidades, como também para as áreas rurais. A localização tem forte influência sobre os gastos

dos moradores com transporte, produtividade no trabalho e na escola - visto que quanto mais longe, mais

desgastante é o trânsito até esses lugares -, à possibilidade de resgate em caso de acidente, entre outros.

Além disso, como o próprio Comitê ressalta, “as habitações não devem ser construídas em locais poluídos nem nas proximidades de fontes de poluição que ameacem o direito à saúde dos moradores”.

Por fim, o requisito da adequação cultural, que defende o respeito à identidade cultural dos moradores.

Tais características servem para impor condições e limites com uma base mínima que as moradias devem ter, para que possam resguardar o direito à dignidade humana. Pois não importa em que lugar ou país estejam certos elementos, o Estado deve sempre garantir esta moradia seja considerada adequada.

O acesso à moradia não significa somente ter uma casa com quatro paredes e um teto, vai mais além. Deve-se dar acesso a um entorno que disponha de serviços e infraestrutura sustentável e não discriminatório, segurança da posse, com coibição às remoções forçadas, além de conforto, mobilidade, saúde e que seja acessível, tanto economicamente quanto estruturalmente.

O direito à moradia pode ser entendido, a partir dessas características, em três elementos basicamente: liberdades, garantias e proteções. Tal direito não pode ser visto de forma isolada de outros direitos humanos.

#### IV. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Elencados e definidos todos os pressupostos para que uma moradia seja considerada adequada, nos termos do CG4, passamos agora a analisar se as residências do Jardim Bassoli cumprem tais pressupostos e podem, assim, ser consideradas adequadas.

A Segurança jurídica da posse vem como o intuito de evitar qualquer tipo de ameaça ou lesão ao direito de moradia, já que a falta de proteção compromete ou deteriora a qualidade de vida dos moradores, proteção essa que deve ser provida pelo Estado. No caso do Residencial Jardim Bassoli por não ter tal proteção concreta do Estado, os moradores se sentem ameaçados. Os casos mais emblemáticos são dos beneficiários que venderam sua moradia para terceiro, mas por uma cláusula no contrato com o Banco financiador do PMCMV, não podem transferir o título de propriedade.

Isso, contudo, não impede que a venda ocorra na prática (já que muitos necessitam regressar aos bairros onde moravam antigamente, pois seu espaço de vida estava muito longe e impossível de continuar no Residencial), somente dificulta a vida daqueles terceiros que comprarem, já que não terão o título da propriedade, no máximo um contrato de gaveta. No entanto esses terceiros compradores correm o risco de perder a moradia a qualquer momento, pois não são os proprietários de direito.

Outro fator que ameaça a segurança da posse é a inadimplência causada pelo aumento expansivo das taxas condominiais ou o aumento das parcelas e dos juros do financiamento do Programa pelo Banco financiador, o que corrobora para aumentar o risco de perda do lar. Esta inadimplência não é algo específico do Jardim Bassoli, isso também tem aumentado em vários outros residenciais do Programa em Campinas, o que inclusive aumentou com a crise,<sup>3</sup> chegando a atingir mais de 50% dos beneficiados no Estado de São Paulo.<sup>4</sup>

A falta de condições de quitar as contas do Programas pelos moradores é ainda maior nas famílias pertencentes à Faixa 1 do Programa (renda mensal de até três salário mínimos por família), apesar de a parcela do financiamento ser de no máximo 5% da renda mensal. Porém, para quem já possui um orçamento restrito pode se tornar ainda mais difícil pagar, segundo aborda as autoras Fraga e Vieira.<sup>5</sup>

Tudo isso ameaça a moradia adequada, principalmente no que se refere aos pressupostos da segurança jurídica da posse e da economicidade. Este último deve-se pensar em um Programa no qual as pessoas consigam ter condições de arcar com os custos da parcela a pagar, porque senão eles não conseguirão pagar por muito tempo e logo estarão sem moradia novamente.

Os pressupostos de localização e disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura essenciais para saúde, segurança, conforto e nutrição serão avaliados conjuntamente.

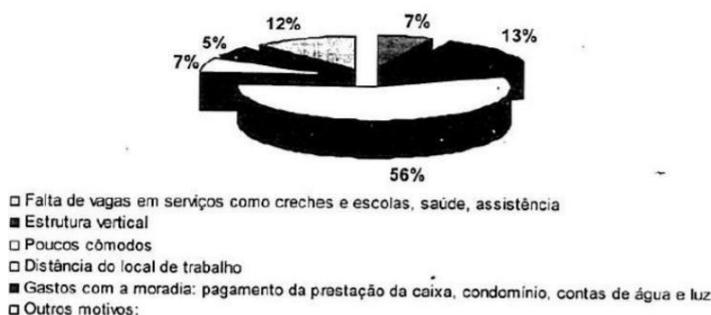
O Residencial Jardim Bassoli está localizado em Campinas, próximo às divisas com os municípios de Hortolândia e Monte Mor. Ou seja, está no extremo da cidade, distante da mancha urbana dos três municípios. Segundo informações extraídas do site da Emdec, o tempo médio de deslocamento entre o Residencial e o centro de Campinas (aproximadamente 20km), utilizando transporte público (2 ônibus, pois não há linha direta), é de 60 minutos, variando de acordo com o trânsito.

As escolas mais próximas estão a um raio de 4km do local, distância essa que pode parecer razoável, mas para quem depende de transporte público não é. No local também não há infraestrutura essencial à saúde. Mesmo em uma região com mais de dez mil moradores, não há postos de saúde próximos e o mais próximo (a aproximadamente 30 minutos a pé) não possui infraestrutura para atender toda a população deste e dos bairros vizinhos.

Outro problema se refere à distância entre a moradia e o espaço de vida, em especial, o local de trabalho. Muitos dos moradores do Jardim Bassoli foram retirados de uma região de risco no Jardim Campineiro, que fica a 18km dessa região, mas permanecem trabalhando próximo à antiga moradia, o que faz com que eles gastem muito tempo até o trabalho.

Uma pesquisa realizada pela Companhia de Habitação Popular (COHAB)<sup>6</sup> no ano 2014 com moradores do local, que buscou entender, entre outras coisas, porque os imóveis não atendem às necessidades das famílias, explicita esses problemas:

Gráfico 6– Razões de não atendimento do imóvel às necessidades familiares



Fonte: COHAB CP, 2014.

Seguindo essa linha, Cunha<sup>7</sup> assevera que mobilidade espacial pode configurar-se como uma estratégia a partir da qual seja possível enfrentar o problema habitacional, pois mesmo que esta moradia não esteja no centro da cidade, havendo transporte coletivo de qualidade, inclusivo, sustentável e acessível, a moradia será mais adequada. No caso do Jardim Bassoli é possível ver claramente que se houvesse um serviço de transporte coletivo de baixo custo e com qualidade tornaria a vida dos moradores melhor e, por conseguinte, melhoraria a situação dessas moradias, já que elas estariam mais acessíveis à mancha urbana.

Além disso, as instalações são precárias, conforme explicitam diversas reportagens: “As famílias que mudaram para três condomínios nas últimas duas semanas reclamam de problemas estruturais, como vazamentos, buracos nas paredes e tetos e janelas sem vedação e até sem vidro”.<sup>8</sup>

Apesar de terem se passado alguns anos, os problemas continuam aumentando, conforme aponta uma reportagem sobre o salão de festas que caiu.<sup>9</sup> Assim de fato os moradores não conseguem exercer seu direito de morar com dignidade indo de encontro ao pressuposto de Habitabilidade, já que condiciona a moradia para que mínimo tenha uma estrutura consistente e segura.

Temos, por fim, uma afronta ao pressuposto da adequação cultural. Boa parte dos moradores desse Residencial, moravam em casas e foram obrigados a mudar para apartamentos pequenos, com pouca ventilação e luminosidade limitada, onde não cabem todas as suas coisas. Por serem moradias verticais e pequenas, não há muito espaço para alterações na estrutura da unidade habitacional, que obriga o morador a se adaptar a ela. Isso limita o modo de vida dessas pessoas, que têm um arranjo familiar distinto, possuem prática de reunir-se em família, e este modelo de casa impossibilita a vivência cultural e o respeito à cultura do morador. O entorno também é uma afronta à cultura do morador, que não está acostumado a viver naquele tipo de comunidade e não pode expressar sua cultura do lado de fora de sua unidade.

Esses fatores explicam a pesquisa realizada pela COHAB no ano 2014 com moradores do local. Aproximadamente metade dos moradores pretendem se mudar do bairro, após os 10 anos que o PMCMV exige que o contemplado permaneça na moradia e se fosse possível, realizarem a mudança antes desse período, conforme mostram os gráficos abaixo:

Gráfico 5 – Pretensão de mudança antes de 10 anos se fosse possível

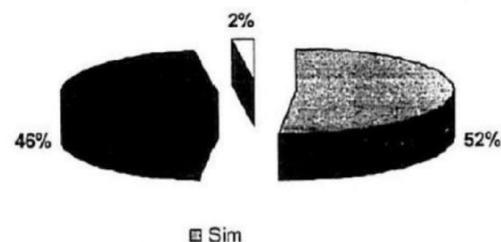
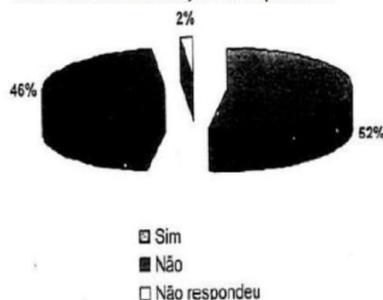


Gráfico 4– Pretensão de Mudança do Bairro após 10 anos



Fonte: COHAB CP, 2014

Apesar de tudo isso o Ministério das Cidades, responsável pelo Programa, afirmou na terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, que ocorreu no dia 19 de outubro de 2016, que o PMCM era um programa que acabava com déficit habitacional, garantindo moradia adequada a muitos brasileiros.

#### CONCLUSÃO

Ao prever a moradia adequada como um direito humano, a ONU se preocupou em estabelecer parâmetros para auxiliar os países na implementação de seus programas habitacionais. O direito à moradia é, inclusive, o único que possui um Comentário Geral exclusivo para si, o CG4. O Brasil, ao implementar sua principal política habitacional, tentou atender a esses requisitos, incluindo-os na lei que instituiu o PMCMV, como localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão; infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica; e instalação ou ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público.

Esse estudo mostrou, no entanto, que os requisitos para uma moradia adequada não estão sendo cumpridos por alguns residenciais do Programa, em especial no Jardim Bassoli, onde nenhum dos oito pressupostos estabelecidos pelo Comitê da ONU foram respeitados.

Cabe abordar por fim que o programa em si tem uma proposta muito boa, apesar de necessitar de aperfeiçoamento, conforme já ressaltado. Como é possível cumprir os requisitos da habitabilidade, de localização destas moradias, se não foi pensada qualquer estratégia urbanística, fundiária, ou mesmo um simples planejamento para atender a demanda daquela população? Como permitir que se cumpram os elementos da economicidade e de segurança jurídica da posse, se o Programa tem por base uma política de financiamento para seus moradores muito acima a renda deste, além das taxas condominiais em sua maioria serem altas? São estes e outros questionamentos que nos fazem pensar até que ponto este Programa na prática foi pensando para cumprir o déficit habitacional atendendo aos pressupostos da ONU ou se realmente foi pensado para ajudar a grupos desfavorecidos e/ou pobres a conseguir moradia condigna? Talvez esteja mais de acordo com os interesses da política de geração de empregos na indústria da construção do que propriamente da política habitacional.

#### ACKNOWLEDGMENT (*Heading 5*)

Gostaríamos de agradecer esse trabalho a nossos mestres e professores, que muito nos auxiliaram, em especial Prof. Dr. Josué Mastrodi e e Prof. Dr. José Marcos Costa.

#### REFERÊNCIAS

- <sup>1</sup> NAÇÕES UNIDAS. Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 12 de dezembro de 1991[A]. Disponível em: <[http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Ficha\\_16.pdf](http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Ficha_16.pdf)>. Acesso em: 08 nov. 2016.
- <sup>2</sup> BRASIL. DECRETO Nº 591, DE 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Diário Oficial da União. Brasília, 06 de julho de 1992. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm)>. Acesso em: 08. nov.2016.
- <sup>3</sup> BRASÍLIA, Eduardo Cuocolo de. Cresce calote no Minha Casa, Minha Vida. Publicada na Folha de São Paulo no dia 01 junho de 2015. Disponível em:<<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/06/1636053-cresce-calote-no-minha-casa-minha-vida.shtml>>. Acesso em: 10 de nov. 2016.
- <sup>4</sup> EPTV Campinas (TV Globo). Cresce número de inadimplentes no programa 'Minha Casa, Minha Vida' em Campinas. Exibido em 22 ago. 2016. Disponível em:<<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/jornal-da-eptv/videos/v/cresce-numero-de-inadimplentes-no-programa-minha-casa-minha-vida-em-campinas/5252174/>>. Acesso em: 10 de nov. 2016.
- <sup>5</sup> FRAGA, L. S. ; VIEIRA, K. M. . Quem são os inadimplentes do Programa Minha Casa Minha Vida? Analisando a associação da inadimplência com variáveis socioeconômicas e de gerenciamento financeiro. In: 3º Encontro Brasileiro de Economia e Finanças Comportamentais, 2016, São Paulo. Disponível em:<<http://cef.fgv.br/sites/cef.fgv.br/files/file/%5BFRaga%20e%20Vieira%5D%20Quem%20s%C3%A3o%20os%20inadimplentes%20do%20Programa%20Minha%20Casa%20Minha%20Vida.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2016.
- <sup>6</sup> COAB CP. Dados de Pesquisa Pós Ocupação - Programa Minha Casa Miha Vida. Jd. Bassoli. 2014. No prelo.
- <sup>7</sup> CUNHA, J. M. P. Mobilidade espacial, vulnerabilidade e segregação socioespacial: reflexões a partir do estudo da RM de Campinas, 2007. Notas de Población, Santiago de Chile, n.93, 2011.
- <sup>8</sup> QUADRA, Tatiane. Apartamentos populares são entregues com rachaduras: Famílias reclamam de vazamentos, buracos nas paredes e tetos, janelas sem vedação e até sem vidro. Reportagem publicada no Jornal Correio Popular em 09 Dez. 2012. Disponível em:<[http://correio.rac.com.br/\\_conteudo/2012/12/capa/campinas\\_e\\_rmc/16112-apartamentos-populares-sao-entregues-com-rachaduras.html](http://correio.rac.com.br/_conteudo/2012/12/capa/campinas_e_rmc/16112-apartamentos-populares-sao-entregues-com-rachaduras.html)>. Acesso em: 29 out.2016.
- <sup>9</sup> ABDE, Gustavo. 'Minha Casa' vira pesadelo no Jardim Bassoli. Reportagem publicada no Jornal. Correio Popular em 21 jan. 2016. Disponível em:<[http://correio.rac.com.br/\\_conteudo/2016/01/campinas\\_e\\_rmc/409402-minha-casa-vira-pesadelo-no-jardim-bassoli.html#](http://correio.rac.com.br/_conteudo/2016/01/campinas_e_rmc/409402-minha-casa-vira-pesadelo-no-jardim-bassoli.html#)>. Acesso em: 27 out.2016.