



**SOCIEDADE METROPOLITANA DE EDUCAÇÃO, CULTURA E  
TECNOLOGIA SÃO CARLOS  
FACULDADE METROPOLITANA SÃO CARLOS – FAMESC  
CURSO DE GRADUAÇÃO DIREITO**

**SERGIO ALVES PRALON**

**O DIREITO À MORADIA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL E  
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Bom Jesus do Itabapoana/RJ  
2017

**SERGIO ALVES PRALON**

**O DIREITO À MORADIA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL E  
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Monografia apresentada como parte dos requisitos necessários para a conclusão do Curso de Graduação em Direito, sob orientação do Professor e Especialista Oswaldo Moreira Ferreira e Coorientação do Professor e Mestre Tauã Lima Verdan Rangel, da Faculdade Metropolitana São Carlos – FAMESC.

Bom Jesus do Itabapoana/RJ  
2017/2º

**SERGIO ALVES PRALON**

**O DIREITO À MORADIA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL E DIGNIDADE  
DA PESSOA HUMANA**

Monografia aprovada em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ para obtenção do título de Bacharelado  
em Graduação de Direito.

Monografia avaliada em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Formatação: ( ) \_\_\_\_\_

Nota final: ( ) \_\_\_\_\_

**Comissão Examinadora**

---

**Prof. Esp. Oswaldo Moreira Ferreira**  
Orientador

---

**Prof. Me. Tauã Lima Verdán Rangel**  
Coorientador

---

**Prof.**  
Avaliador de Conteúdo

---

**Prof.**  
Avaliador de Conteúdo

Bom Jesus do Itabapoana, 12 de dezembro de 2017.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, pôr ser essencial em minha vida, autor de meu destino, aos meus pais, Augusto e Maria Lúcia pelo apoio incondicional. Dedico também a minha família, que é meu porto seguro e todas as pessoas que de modo direto ou indiretamente colaboraram para a consumação do meu trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus que clareou meus passos durante esta caminhada. Agradeço também a minha esposa, Rosângela, que de forma especial e amorosa me deu incentivo e coragem, me ajudando nos momentos de dificuldades, quero agradecer também os meus filhos, Ludmila e Vitor, que apesar que não tivessem sabedoria disto, mas ajudaram de maneira especial, nas ausências e nas horas de impaciência para com eles, ao professor Oswaldo Moreira Ferreira pela paciência na orientação e incentivo que fizeram possível a conclusão deste trabalho.

“Até certo ponto, todo ser humano transforma-se o que as pessoas com quem ele comunica normalmente são”. *Philip Dormer Stanhope.*

PRALON, Sergio Alves. **O Direito à Moradia como Garantia Constitucional e Dignidade da Pessoa Humana**. Trabalho de Conclusão de Curso. Bacharelado em Direito. Faculdade Metropolitana São Carlos - FAMESC, 2017.

## RESUMO

A moradia é um direito legalizado a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, no modo de direito à habitação. Na organização jurídica brasileira, torna se direito essencial ao ser confirmado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no artigo 6º, na relação dos direitos sociais. O direito à residência foi inserido a partir de 2001 com a Emenda Constitucional nº 26. Vale destacar que no seu interior diz também referência aos direitos à dignidade do ser humano, à privacidade e a intimidade; todos antevistos na Constituição Brasileira. O entusiasmo destes títulos demanda a efetivação da defesa do ser humano em sua completude. Contudo, muito brasileiros ainda precisam de situações de alcançabilidade a uma moradia digna, que assegure a sua qualidade de vida, e vivem em coisas desconformes e condições impróprias. Transtornos que abrange saúde pública, proteção aos recursos naturais, saneamento básico, compartilhamento de renda e das áreas urbanas estão diretamente associados ao direito à moradia. O atual trabalho tenciona discutir o direito à residência em presença do ordenamento jurídico, com a finalidade de comprovar a indispensabilidade de confirmação à efetuação deste direito, como modo de assegurar a peculiaridade de vida para as pessoas e apropriada evolução das cidades.

**Palavras-Chaves:** Dignidade da pessoa Humana; Constituição Federal; Moradia.

PRALON, Sergio Alves. **The Right to Housing as a Constitutional Guarantee and Dignity of the Human Person.** Completion of course work. Bachelor's degree in law. Greater London-FAMESC, 2017

### **ABSTRACT**

The housing is a legalized right from the Universal Declaration of Human Rights of 1948, in the right to housing. In the Brazilian juridical organization, becomes essential right to be confirmed by the Constitution of the Federation Republic of Brazil of 1988, in article 6, in the relation of social rights. The right to residence was inserted from 2001 onwards with Constitutional Amendment No. 26. It is worth mentioning that it also refers to the rights to human dignity, privacy and intimacy; all foreseen in the Brazilian Constitution. The enthusiasm of these titles demands the realization of the defense of the human person in its integrity. However, many Brazilians still need situations of attainability to a decent dwelling, which assures their quality of life, and live in disreputable things and improper conditions. Disorders encompassing public health, protection of natural resources, basic sanitation, income sharing and urban areas are directly associated with the right to housing. The present work intends to discuss the right to residence in the presence of the legal system, in order to prove the indispensability of confirmation to the realization of this right, as a way to ensure the peculiarity of life for the people and appropriate evolution of the cities.

**Keywords:** Home; Human dignity; Federal Constitution.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABECIP - Associação Brasileira das Entidades de Critérios Imobiliários

BNH – Banco Nacional de Habitação

CEF- Caixa Econômica Federal

ECA- Estatuto da Criança e do Adolescente

FHC- Fernando Henrique Cardoso

FAR- Fundo de Arrendamento Residencial

FGTS- Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço

PMCMV- Programa Minha Casa Minha Vida

SFA- Sistema Financeiro de Habitação

SBPE- Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2. O DIREITO À MORADIA E O DÉFICIT HABITACIONAL .....</b>	<b>13</b>
2.1 CONCEITOS DE MORADIA .....	13
2.2 A MORADIA COMO DIREITO FUNDAMENTAL E COMO DIREITO HUMANO .....	14
2.3 DIREITO À MORADIA DIGNA E O MÍNIMO EXISTENCIAL .....	15
2.4 DIREITO À MORADIA E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA .....	17
2.5 DIREITO À MORADIA COMO CONTEÚDO MÍNIMO .....	18
2.6 DEFEITOS NO ASPECTO POSITIVO DO DIREITO À MORADIA NO SISTEMA HABITACIONAL VIGENTE .....	19
2.7 FRAGILIDADES DOS DIREITOS NO MUNDO GLOBALIZADO .....	22
<b>3. A MORADIA À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS TRATADOS INTERNACIONAIS .....</b>	<b>24</b>
3.1 DIREITO À MORADIA NO ÂMBITO INTERNACIONAL .....	25
3.2 DIREITO À MORADIA NAS CONSTITUIÇÕES ANTERIORES À ATUAL CARTA MAGNA .....	27
3.3 DIREITO À MORADIA E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 .....	28
3.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE A MORADIA .....	30
3.5 INDIVISIBILIDADE E INTERDEPENDÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO .....	31
3.6 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A DIGNIDADE HUMANA ....	33
<b>4. O BREVE HISTÓRICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS REFERENTES À HABITAÇÃO NO BRASIL .....</b>	<b>38</b>
4.1 MOVIMENTOS SOCIAIS PELA MORADIA NO BRASIL .....	43
4.2 A CARTA DE CRÉDITO INDIVIDUAL E ASSOCIATIVA NO GOVERNO FHC .....	44
4.3 GOVERNOS LULA E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA .....	45
4.4 DIREITO À MORADIA E OS DIREITOS DA PERSONALIDADE .....	47
4.5 DIREITO À MORADIA E O DIREITO DE PROPRIEDADE .....	50
4.6 O DIREITO À MORADIA EM CONFLITO COM OUTROS DIREITOS: ALGUMAS HIPÓTESES .....	54
4.7 EVOLUÇÕES HISTÓRICAS DA PROPRIEDADE NO BRASIL .....	55
4.8 A NATUREZA CONSTITUCIONAL DA PROPRIEDADE PRIVADA INFLAMADA PELA FUNÇÃO SOCIAL .....	57
4.9 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA E O ESTATUTO DA CIDADE .....	59
4.10 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL E REFORMA AGRÁRIA .....	60
<b>5. A MORADIA E SEUS PRINCIPAIS ASPECTOS LEGAIS E FUNÇÃO SOCIAL .....</b>	<b>61</b>
5.1 APONTAMENTOS SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA POSSE .....	63
5.2 O DIREITO À MORADIA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA .....	63
<b>6. CONCLUSÃO .....</b>	<b>66</b>
<b>7. REFERÊNCIAS .....</b>	<b>68</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Faz-se necessário fazer uma abordagem profunda sobre o direito a moradia digna perante a Constituição Federal de 1988. Ora, neste cenário, a análise se debruça sobre a índole constitucional, sendo considerado o manto da Doutrina da Proteção total que expõe, no artigo 6º, artigo 23, inciso IX, X da CF/88. Esta proteção trata direito da moradia digna do ser humano.

O presente trabalho mostra que o lar é o abrigo intocável do homem; um espaço de liberdade e tranquilidade que o ser humano pode ter é uma moradia certa e fixa para que uma pessoa possa fazer parte de uma sociedade com mais dignidade; um grande ambiente de amor, aconchego e liberdade, são sempre o maior porto seguro que todos desejam, porque só dentro dela é que o homem se revelar por inteiro; o direito de morar é a revelação de um dos mais elementares direito do homem.

Apesar de morar ser isso, está muito distante de ser um direito de igualdade para muitos. Ou seja, ainda se encontram muitas famílias em condições de extrema pobreza, sem ter um simples teto para morar, vivem em calcadas pelas ruas, e quando tem um abrigo não é aquela moradia distinta de se morar, provida de saneamento básico pelo menos; é, no máximo, um barraco com esgoto a céu aberto. O resultado dessa triste verdade, visível a todos, é lamentável para a sociedade. Morar com dignidade é necessidade básica é determinante na formação da pessoa.

É dizer, abrigar com dignidade é condição para que o homem possa fazer parte da vida em sociedade, que possa constituir uma família digna e ser feliz. Por ser tão importante, o direito de ter residência constitui o mínimo existencial, composto de recursos fundamentais indispensáveis a qualquer pessoa.

Contudo, embora, no planejamento do dever, a moradia seja um direito básico e individual, porque a sua prática está exposta à tanta controvérsia imobiliária, tornando-se inconcebível para tantas famílias. Comprova-se, dessa forma, a necessidade de assistência estadual, para que, todos tenham acessibilidade a esse direito.

No Brasil a Constituição Federal de 1988, assegura o direito à residência todo cidadão brasileiro que não dispõe de condição mínima para custear sua própria

casa, tendo como objetivo a condição dos desprotegidos que não dispõem de ganhos próprios para poder preservar uma moradia digna, reza os tratados que, todo que não tem mínimas condições financeiras tem amparo legal de fato o direito de gozar uma moradia, sendo o direito de moradia um direito social com previsão legal de fato no artigo 6º da Constituição Federal de 1988.

O direito à moradia foi aprovado e inserido como objetivo principal para a dignidade do ser humano, desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e, foi recebido e introduzido na Constituição Federal de 1988, por surgimento da Emenda Constitucional nº 26/00, em seu artigo 6º.

A efetivação dos direitos sociais requer, portanto, que o Estado adere uma conduta funcional e, através das políticas públicas, de forma ordenada, promova tais direitos. Isto posto revela-se potencial a necessidade de interpretar as políticas públicas como objeto de estudo do direito.

## **2. DIREITO À MORADIA E O DÉFICIT HABITACIONAL**

Visto que a moradia une a característica fundamental da individualidade do homem, onde é concebido seu caráter e desenvolvimento espiritual, físico e intelectual. Percebe que um homem para prosseguir como pessoa para formar sua família e concluir seu ciclo de vida necessita de um lar, e o acesso a essa moradia há de ser financiada e protegida pelo poder público, incluindo todos que não tem incentivo próprio.

Os direitos do homem por mais imprescindível que sejam são direitos consagrados e adquiridos de maneira gradativa. O Estado tem o dever de garantir ao homem um padrão mínimo de condições, o qual inferiormente nenhum ser pode estar, sob pena de ter desrespeitado a sua hombridade.

A saúde física e mental integra uma necessidade básica do ser humano, para prosseguir bem na vida rotineira, os homens necessitam ir mais além da simples sobrevivência, e os direitos humanos e direitos fundamentais são frequentemente utilizados para apontar os direitos próprios da pessoa humana.

A dignidade da pessoa humana, por ser princípio do Estado democrático de direito brasileiro é advento havido como ultra princípio constitucional o qual se cria as políticas preferenciais sedimentada no modelo de direito fundado formação textual da constituição.

O conteúdo de dignidade humana foi se transformando com ao passar do tempo, no século XVIII, em que recebemos a gênese do movimento constitucional moderno. O direito a dignidade e a moradia é parte do modelo de dignidade de vida.

### **2.1 CONCEITOS DE MORADIA**

Vivemo-nos no século XXI, onde existem gerações que escavam suas casas na pedra ou raças africanas que vivem em cabanas, como também pode ser observado no outro lado desse choque econômico e cultural, que o enorme progresso tecnológico, vem fazendo maravilhosas casas desenvolvidas com contextura de primeira e inteligente, nas quais seus moradores possuem conforto e grande segurança como efeito da informatização da sociedade.

Moradia, na concepção Silva (2006), consiste em apropriar um lugar como moradia, ocupar um apartamento ou uma casa, etc., para nele viver e residir com vontade de estabilidade, na circunstância de esconso para acomodar a família.

A casa, por consequência, é uma inevitabilidade da pessoa para ampliar suas potencialidades no campo pessoal, afetivo, familiar e profissional, conforme salienta GODOY:

Um homem para se progredir como pessoa, para construir sua família, ficar enfermo e morrer com dignidade, necessita de uma casa, onde irá viver. E o acesso a essa moradia (...). Há de ser custeada, protegida e preservada pelo Poder Público, inserindo também as condições em que o próprio sujeito não puder fazer por estímulo próprio, isto é, com economias próprias (GODOY, 2006, p. 48).

Na verdade, segundo (CARLI 2009), a moradia é vincula característica fundamental da personalidade, pois é no meio doméstico os seres humanos desenvolvem seu caráter, realizam seus primeiros passos em direção ao desenvolvimento de crescimento intelectual, físico e espiritual.

Afinal, é principalmente, no universo do lar, materializado num teto com paredes, banheiro, portas e janelas, que o homem se sente tutelado e seguro para começar o estudo da vida em vinculação.

## **2.2 A MORADIA COMO DIREITO FUNDAMENTAL E COMO DIREITO HUMANO**

Schneider (1991) ao enunciar que “os direitos essenciais são situações sem os quais não existe Estado Constitucional Democrático”. Os direitos fundamentais apoiam a obrigação de tutela dos seres humanos contra os abusos e o desrespeito de condições mínimas de sobreviver dignamente. Prenunciam ao Estado, sendo assegurado e estabilizado por ele, de acordo com ensinamento de (BOBBIO, 1992):

(...) os direitos do homem por mais fundamentais que sejam são direitos históricos, ou seja, nascido em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra os velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas (BOBBIO, 1992, p. 9).

São frequentemente utilizados para apontar os direitos próprios ao ser humano, as palavras “direitos fundamentais” e “direitos humanos”. Os direitos humanos são as conjunturas jurídicas que, valendo para toda sociedade e estando conjunto a toda população, e possuindo uma legitimidade pelo menos moral, resultam da substância ou da condição do indivíduo que o Direito Internacional identifica, ao passo que os direitos fundamentais se praticam em determinada ordem jurídica estadual.

Acerca do tema Alexandrino (2007, p. 34-35), formulou as seguintes considerações: Os direitos fundamentais não se diferenciam dos direitos humanos nem pela finalidade, nem pelo fundamental, nem pelo especial da alusão a princípios éticos superiores. O que diferi uns e outros são os seguintes traços: a) os direitos humanos podem ser direitos unicamente morais, enquanto que os direitos fundamentais a todo o momento são jurídicos; b) os direitos humanos não estão positivados necessariamente, à medida que os direitos fundamentais são direitos antevistos na lei básica; c) os direitos humanos mostram um desejo de aproximação global, ao passo que os direitos fundamentais acoplam especialmente o Estado, no campo de uma ordem jurídica real, detectado no espaço e no tempo; d) os direitos humanos são em norma, direitos teóricos, ao passo que os direitos fundamentais integram tradicionalmente garantias jurídicas delimitadas e concretas, acionáveis imediatamente pelos empenhados; e) nada proíbe que os direitos do homem sejam capazes, em alguns casos e para certos efeitos, ser criado como objetivo ou como plataformas morais de ação ou reforma política, ao modo que os direitos fundamentais necessitam sempre de alguns mecanismos de garantia jurisdicional.

### **2.3 DIREITO À MORADIA DIGNA E O MÍNIMO EXISTENCIAL**

O Estado tem a obrigação de proporcionar ao homem um nível mínimo de recursos, o qual abaixo nenhum indivíduo pode estar, sob pena de ter desrespeitado a sua dignidade. Necessidades básicas se comparam à prudência de danos graves. Isto é, a realização das necessidades básicas do ser humano implica evitar prejuízos de ordem significativa para a criação de um indivíduo com plena saúde e independência na vida social em que está estabelecida. De modo Didático necessidades podem ser assim organizadas: (1) Necessidades essenciais (2)

Causador de euforia dessas necessidades básicas, ciente dessa classificação, entende-se necessidades básicas. Segundo Leivas (2006).

As situações pregressas de toda ação do indivíduo, em qualquer instrução, são a saúde e a autonomia, deste modo, estas estabelecem as necessidades do ser humano mais simples e formam as pré-condições básicas para impedir graves prejuízos.

A saúde física e mental, antes que a mera sobrevivência constitui uma necessidade básica do ser humano, para progredir-se bem na vida rotineira com autonomia de seu exercício ou no seu cenário cultural, os homens necessitam ir bem mais além da mera subsistência.

Devem usufruir no mínimo uma boa saúde física e mental. Haja vista a propositura de termos transculturais e globais de necessidades, os autores priorizam uma definição negativa de saúde física, associando-a com a falta de enfermidade biológica, visto que doenças graves geralmente impossibilitam a quem delas sofrem para partilhar todo o bem que conseguiriam no modo exclusivo de vida no qual se encontram.

Os seres humanos mostram sua autonomia por referência a sua habilidade de elaborar estratégias e objetivos sólidos que consideram como adequado a seus interesses e intenções e de pô-los em práticas nos exercícios que empreendem. São três as variáveis que atingem os níveis de independência individual: o grau de discernimento que um ser humano tem em si mesmo, de sua instrução e do que se espera dela como pessoa; a capacidade psicológica que tem para elaborar opção para si mesma e as ocasiões objetivas que lhe de consentimento de agir por consequência.

Segundo (KATIA, 2015, p. 59) Estes padrões de direitos fundamentais essenciais, por um problema de desenvolvimento econômico e sociocultural variam no tempo e no espaço. Vale ressaltar: os mínimos padrões de satisfação das necessidades essenciais não são os próprios entre, a título de exemplo, França e Brasil, bem como não guardam similaridade com o Brasil de hoje e o Brasil de dez décadas atrás.

Ao concluir moradia como causa de entusiasmo das necessidades fundamentais (saúde e independência), aparece uma nova pergunta o que deve ser interpretado por um grau pequeno de contentamento no que diz respeito à moradia?

A resposta a essa interrogação direciona para a restrição do conteúdo fático e jurídico do direito de morar à luz da dignidade do ser humano. Esse simultâneo fático e jurídico determina o que acertamos denominar de residência digna.

## 2.4 DIREITO À MORADIA E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Princípio da dignidade do ser humano impõe-se como padrão de orientação e explicação do ordenamento jurídico, devendo-se incluir a ideia que vêm gravada no primórdio da máxima realidade das normas constitucionais relativas aos direitos e garantias essenciais.

A dignidade do ser humano, por ser essencial do Estado democrata de autoridade brasileira é, como relata Rocha (2004. P. 60): “(...) surgimento havido como ultra princípio constitucional, aquele no qual se cria as preferências políticas sedimentada no modelo de direito instituído na elaboração textual da constituição”.

Declara esta jurista quando expõe da afirmação da dignidade do ser humano no art. 1º, III da Constituição Brasileira que: a significância daquele início como parâmetro do Estado brasileiro quer dizer, pois, que ele existe para o ser humano, para garantir circunstâncias políticas, econômicas, sociais e jurídicas que lhe possibilita alcançar os seus fins; que o seu fim é o homem, e é fim em si mesmo, em outras palavras, como sujeito de dignidade, de razão íntegra e sublimemente posta acima de coisas e todos os bens, até mesmo do próprio Estado.

[...] postura social ativa pelo cidadão e o seu nível de autenticação pelos outros integrantes da população, daí poder exprimir-se em uma quantificação e preparação da honradez, no caminho de se reconhecer o caráter das pessoas. [...] no entendimento insensível, a compostura era vista como a peculiaridade que, por ser pertinente as pessoas, o diferenciava dos outros viventes, na logicas de que todas pessoas tem a mesma dignidade[...] (SARLET, 2011, p. 34-35).

Segundo (SARLET, 2011, p. 41), no império dos alvos tudo tem um valor ou dignidade. Quando alguma coisa tem um valor pode colocar-se em vez da mesma seja qual for outra semelhante; porem quando determinada coisa está acima de todo valor, conseqüentemente não consenti semelhança, portanto ela tem compostura. Esta avaliação dá a entender enquanto virtude a valia de determinada situação de

intelecto e põe-na incalculavelmente de todo o valor. Jamais poderia ela ser colocada em comparação com qualquer objeto que existisse um valor, sem alguma forma lesionar a sua virtude.

O raciocínio de valor do homem foi recebido mudanças com o decorrer dos anos, no século XVIII, em que vemos o princípio da dinâmica constitucionalista atual, assim diz Bonavides:

A honestidade do indivíduo, a muito tempo, deixou de ser restrita declaração especulativa daquele privilegio próprio p meta positivo, de que a síntese se buscava ora no intelecto divino, ora na capacidade humana, conforme viviam em os ensinamentos de teológico e filosófico os sábios das épocas clássicas e medievais, para se tornar, de definitivo, numa ideia livre do mais sublime padrão de valores, infalivelmente tomada à confirmação jurídica das garantias essenciais (BONAVIDES, 2011, p. 18).

O direito à habitação e a integridade da pessoa é seguimento do modelo de vida com dignidade. Isto é, não se define a 'um teto e quatro paredes', mas ao bem de direito de todo homem ter aquisição a uma moradia e a um convívio com a sociedade seguro para preserva-se com dignidade, saúde e paz.

## **2.5 DIREITO À MORADIA COMO CONTEÚDO MÍNIMO**

O direito a habitação vai além de qualquer propósito de definição. Envolve muito além do que pensamos e está incluído em leis que reconhecem a pessoa humana e suas indispensabilidades.

Nesse período, é necessário que se entenda e observe os privilégios sociais com maior entendimento, e especialmente coerência, já que se o governo se subtrai do dever com a sociedade, de fato, não há que se discutir estado democrático de direitos e ofício do ser humano. Deste modo, é imprescindível que as políticas sociais referentes aos direitos essenciais sejam estabilizadas, cujo está incluído o direito à moradia.

Contudo, o caráter do ser humano, apontado como razão maior do estado democrático de direito, só passa ser efetuada a partir da segurança dos demais direitos essenciais do ser humano, ficando o estado à obrigação de executar o

acordo que tomou posse constitucionalmente, proporcionando vários movimentos públicos por intermédio de políticas sociais para sua prática.

## **2.6 DEFEITOS NO ASPECTO POSITIVO DO DIREITO À MORADIA NO SISTEMA HABITACIONAL VIGENTE**

Em primeiro lugar, deve se deixar claro que como todos os programas habitacionais, o Programa Minha Casa Minha Vida é mais um programa destinado a impulsionar a área da construção civil. Já criou mais de mil moradias que ocasionaram aplicações para as construtoras e gerou trabalho para o povo.

Em segundo lugar, encontra-se a complicação do pré-requisito fundamental para que o Programa tenha êxito, pois apenas atua em cidades em que população ultrapasse mais de 50 mil habitantes. Essa restrição faz e fará com que os cidadãos das grandes e médias cidades cresçam, visto que famílias das pequenas cidades, para se ver livre do peso do aluguel no orçamento mensal priorizarão pela migração, fazendo com que harmoniosamente também cresça a falta de emprego dessas grandes e médias cidades, uma vez que não haverá oportunidades de emprego para todos os imigrados.

Associado a essa adversidade, há o episódio de o Planejamento Minha Casa Minha Vida não pressupõe um plano projetado de socializado podendo os imóveis custeados ser de qualquer tipo, fazendo com que bastante desses imigrantes escolham por moradias localizadas em lugares de maior pauperização e em favelas, fazendo aumentar o problema coletivo das grandes e médias cidades, e não resolvendo por completo os problemas de século das habitações subnormais.

Neste sentido, a restrição o deslocamento urbano, paralisando a população nas favelas e nos guetos, existe o fator do limite do custeio, que por ser menor nas maiores cidades, faz com que o povo de baixa renda não tenha escolha a não ser seguir nos lugares que já ocupam.

Na cidade do Rio de Janeiro e na região metropolitana, por exemplo, o valor mais alto de compra das 29 unidades é de R\$ 63.000,00, valor que com o atual preço dos imóveis que se suspenderam em quase 100%, ou mais, em um intervalo de período de aproximado dois anos, não se demonstram representativo, visto que

os imóveis em bairros de classe média da cidade possuem metro quadrado a cima de R\$ 1500,00 em média.

O Planejamento Minha Casa Minha Vida está a afinal se importando mais com a produção das moradias para as camadas sociais paupérrimas do que com a peculiaridade dessas moradias. Não deve ser esquecido que por direito a moradia compreende um complexo de outros direitos que perfazem a dignidade da pessoa humana. Uma morada digna não corresponde só à construção, mas a todos os complementos que façam a vida dar certo com qualidade, como saneamento básico e luz elétrica, dificuldades que o programa vem tentando resolver, pois esses detalhes materiais se localizam na descrição do plano de subsídio e construção da moradia própria.

O que mostra debater, é que o direito a moradia própria, longe da construção e de seus acessórios, entende-se a característica de vida como uma totalidade, incluindo trabalho e arrecadação familiar. Ao transportar a população mais desprovida para as médias e grandes cidades em suas regiões mais paupérrimas, cria-se uma multidão de desempregados, do qual a falta de segurança de emprego perto da moradia mostra como desrespeito à dignidade da pessoa humana, visto que todo cidadão tem necessidade de um trabalho que lhe proporcione renda para sobreviver.

Logo, em princípio, o Programa Habitacional atual não está completamente empenhado em defender o direito à casa própria em toda a sua complexidade, mas unicamente resolver um problema estatístico e dar impulso a economia da construção civil. Além disso, um segundo objetivo incompreensível deu oportunidade ao programa, a restrição da crise imobiliária, que prorrompendo nos E.U.A. aqui poderia trazer consequências.

O Brasil nesse tempo ainda não sofria com a enorme valorização dos imóveis, mas poderia penar com uma estagnação no mercado imobiliário se o Estado não se disponibiliza crédito adequado para compensar o retraimento natural dos 30 mercados. Conclusão, desde 2006 o mercado imobiliário vinha aumentando em função do financiamento habitacional.

Os valores suscitados pela ABECIP (Associação Brasileira das Entidades de poupança e Crédito Imobiliário) indicam que de 2005 para 2006 houve um aumento do financiamento, com 42.079 habitações a mais sendo subsidiadas. De 2006 para 2007 o crescimento foi de 38.682 moradias a mais; de 2007 para 2008 de 30.264; de

2008 para 2009, ano de início PMCMV, 26.573; e de 2009 para 2010 de 55.669, o maior já registrado. Desta vez, não se pode condenar só o PMCMV pela expansão dos preços do mercado imobiliário, uma vez que os financiamentos já vinham aumentando no país desde 2006.

Contudo, deve-se compor o comentário de que o valor da propriedade corresponde a parte que integra o direito indispensável à moradia, pois o atinge em sua condição negativa de eficácia, dificultando o acesso à moradia digna.

O valor constitui o conceito de moradia digna, e, impossibilitar que cresçam desenfreada mente é desrespeitar este princípio vital a qualquer constituição que se diga democrática.

O não desempenho estatal para diminuir lentamente o crédito, elevando gradualmente a taxa de juros, sem evidenciar o mercado a uma imediata depressão, ao mesmo momento em que de modo imediatista mantém a acessibilidade às residências às classes menos favorecidas, em longo prazo pode causar uma desvirtuação dos preços das moradias ao ponto que nenhum trabalhador assalariado, de nenhuma classe possa conquista sua casa própria. Ademais, a “política curativa” que o PMCMV tem firmado na construção de moradia própria para a classe que recebe até R\$ 1600,00, tem causado descontentamento, pois não tem condições de proporcionar moradia a todos.

O método de sorteios tem causado desarranjo, como os casos das moradias de construção financiada em Araçatuba em São Paulo; em Itamaraju, Valilândia e Bom Jesus da Lapa na Bahia, em Luzilândia no Piauí, em Cuiabá no Mato Grosso entre outros, onde a população revoltada por não ter tido obtenção ao programa invadiu moradias já prontas e não entregues aos nomeados, tomaram posse das propriedades. Fora esses problemas de acomodação à realidade social atual da sociedade no Brasil e os benefícios secundários a que se remete, de todos os programas de moradias já desenvolvidos na história do país, o Programa Minha Casa Minha Vida tem se revelado o melhor até este momento, o que tem dado maior eficiência prestacional ao direito à moradia. É o primeiro a se importa com a função social da peculiaridade de maneira a permitir a cada homem o acesso a seu espaço de moradia

## 2.7 FRAGILIDADES DOS DIREITOS NO MUNDO GLOBALIZADO

Com o modo da mundialização, a organização do neoliberalismo e as alterações que esses processos transportaram para a sociedade influenciaram direto na questão dos direitos e também na maneira que o Estado passa operar nessa questão especialmente nos países em evolução. Pois segundo Nogueira:

O quadro dos direitos humanos encontra-se complicado e ameaçado pelos impactos e pelas implicações da globalização, que entre outras coisas retira a soberania dos Estados nacionais e, com isso, reduz a capacidade que estes Estados têm de regular, controlar e proteger, perturbando-os como fonte de garantia de expectativas normativas. (NOGUEIRA, 2005).

Por consequência, a globalização da sociedade e do capital não trouxe consigo um Estado global, retirando assim o resguardo estatal indispensável para que esses direitos sejam alcançados.

Dessa maneira, sem o suporte dos estados cria-se uma fragilidade no campo dos direitos, e assim gerando a condição de uma impossibilidade tanto na criação como na concretização de direitos.

Entretanto vale a pena destacar que os direitos da sociedade como hoje estão postos fica há benevolência da vontade dos governantes, visto que não há uma legislação que venha penalizar o incumprimento desse direito como nos outros direitos. Por esse motivo os direitos sociais ficam inerentes das prioridades de cada equipe de político. Dessa maneira o direito à moradia pode ser prioridade ou não, pois vai depender da boa vontade política de cada governo.

Outro problema é a distância que há entre a legislação e a sua concretização. Pois nunca existiu na história um momento como no tempo atual de vários direitos aceitos, ao mesmo tempo em que se vê tanta injustiça social e desigualdade. Como foi disposto o direito à moradia, que apesar de assegurado em legislação está distante de ser concretizado.

Portanto há outros importantes problemas determinados pelo processo neoliberal como: a competitividade, o individualismo, que retira a força da coletividade na busca e na participação por seus direitos. Aqueles que dispõem condições de lutar pela confirmação dos direitos, por ter o poder intelectual e

financeiro se excluem do sistema e passam a adquirir aquilo que é assegurado como direito, tirando a sua veracidade.

Que independentemente de colaborar com a parte do orçamento público, torna-se negativo no que repercute a retirada da sua legitimidade.

No pensamento de cidadania também se encontra atraso, parece que o homem da sociedade atual não dispõe compreensão desse pensamento, deixando difíceis as suas obrigações no sentido em que ele vota, mas não manifesta nas decisões. Hoje há pouca participação do povo, o eleitor não se faz protagonista político da sua respectiva história no momento em que não contribui na construção das decisões políticas. Independentemente de o Estado separar áreas de atuação como os debates, há uma enorme falta de vontade da população em acompanhar, participar e ajudar a resolver aquilo que será refletido na sociedade.

Além disso, há um embate entre o institucional e o social. Parece que os interesses das instituições estão longes do interesse do povo, deixando-se dificultoso a reprodução dos direitos efetivos como também a formação de novos direitos. Segundo Nogueira (2005): “Não há como brigar por direitos, sem afronto organizacional, mas a luta institucional não pode representar a social”.

Há diversos outros problemas como: a falta de responsabilidades públicas, a preocupação com o enxugamento de gastos públicos, a falta de pacto regido com o social e a falta de criatividade dos gestores.

Por tanto ainda há um enorme duelo para a efetivação de direitos, pois a inda há muitos bloqueios a ser superados, mas percebe-se que não há outra maneira de vencer essas questões a não ser pela politização da população, fazendo com que esta seja personagem, participando de forma ativa das decisões políticas, fiscalizando e acompanhando efetivamente. E bem como pela reforma do Estado, mas uma reformação que seja focada pelo social.

### 3. A MORADIA À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS TRATADOS INTERNACIONAIS

O direito a residência tem imensa proteção no campo do direito estrangeiro a iniciar pela Declaração Universal dos Direitos do ser humano. Patrocinada e decretada pela Resolução 271 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, no seu dia 10 de dezembro de 1948, estando assim aceita pelo Brasil a mesma época. Posteriormente ainda a declaração em seu art. XII que nenhuma pessoa humana padecerá ações na sua vida individual, na sua moradia, na sua família, ou em sua autonomia, nem ataque em ligação à sua reputação e dignidade.

O vocábulo moradia foi criado pela primeira vez no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, culturais e Social que com o propósito de proteção internacional dos direitos humanos incluiu o direito à moradia como tal. O Estado brasileiro associou ao referido pacto, após 26 anos de sua legitimação por parcela fundamental dos países internacionais, aparti de então, a moradia passou a ser olhada como um direito de todo homem, dispondo o poder popular tutorá-la de modo concreto.

O direito à residência da mesma forma foi prognosticado como direito essencial do homem, em conferências mais atual, como é o acontecimento da Agenda 21, estabelecida no Rio 92, e da Agenda Habitat, definida na Conferência do *Habitat* II, de Istambul em 1996, para as quais os governos precisam tomar atos apropriados em norma para propiciar, segurança e proteção completa e desenvolvida promoção do direito à moradia.

Contudo, existiu em 1934 na Carta magna Brasileira, o primeira reunião normativa tida em ligação aos direitos da sociedade, começando o início de um novo pensamento do direito à moradia, isto devido a uma ascensão dos elementos jurídicos para o arremesso do Estado Social, dando princípio a um olhar social do direito. Nesse sentido, continuaram as Constituições de 1937 e 1946, esta última até o presente momento trazendo o direito à moradia na lista dos direitos individuais. A Constituição de 1967 trouxe ainda dois ponto de vista sob o direito à moradia.

Contudo, foi mesmo nos anos 80, que se iniciou o progresso da democratização do Estado brasileiro. Um olhar para a sociedade e o suporte era criado, dispondo como meta a Constituição Federal de 1988. Além de o direito à

moradia tenha sido acrescido somente no ano 2000 como direito constitucional, por intermédio da emenda constitucional de n. 26, este direito já era exposto anteriormente na atual constituição. Porém, de maneira indireta, o que concedia suporte para a sua não eficiência e indagação da sua inevitabilidade. Todavia, ocorre que o direito à residência já era reconhecido na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 7º, inciso IV.

Apesar disso, neste mencionado aparato constitucional não era só previsto o direito à moradia. O inciso II do artigo quarto, da atual constituição determina que a República Federativa brasileira governa-se, nas suas relações internacionais, pelo surgimento da preponderância dos direitos humanos. Dessa maneira, perante dos organismos internacionais, o Estado é imposto a dar proteção e cuidar ao direito a moradia, diante punição de não só deixar de realizar o seu papel unido com a coletividade brasileira, associadamente aos órgãos internacionais.

### **3.1 DIREITO À MORADIA NO ÂMBITO INTERNACIONAL**

No campo do direito internacional o direito à moradia dispõe extensa proteção iniciado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Esta foi amparada e definida pela Resolução 271 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 10 do mês de dezembro de 1948, conseqüentemente admitida pelo Brasil ao mesmo momento. Apesar de que se emprega ainda a “habitação” para exibir esse direito, já se definia a moradia como conquista para se desfrutar de uma vida plena, segundo apresenta o art. XXV item I, da mencionada Declaração:

Todo ser humano tem direito a uma vida padrão capaz de proporcionar a si e seus dependentes saúde e bem-estar, até mesmo vestuário, alimentação, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais imprescindível, o direito a segurança, em caso de desemprego, doença, velhice, viuvez invalidez, ou outros acontecimentos de perda dos meios de sobrevivência em situação fora de seu controle (SOUZA, 2004, p. 61).

Presume ainda a declaração em seu art. XII que nenhum ser humano padecerá intervenção na sua vida individual, familiar, no sua moradia, ou em sua dependência, nem ataque em relação à sua reputação e sua dignidade. E

compreendo tais ataques ou intervenções, todo ser humano tem direito ao amparo da lei.

A expressão moradia, até então não mencionados de modo direto, fora usado pela primeira vez no Pacto Internacional de Direitos cultural, sociais e Econômicos, que com o intuito de conservação internacional dos direitos humanos envolvendo o direito à moradia própria como tal (BARIN, 2006).

Os Estados signatários do vigente pacto reconhecem o direito de todo ser humano a uma vida de nível apropriado para si e para a sua família, incluindo, vestimenta, alimentação e **moradia digna**, assim como a uma constante melhoria de suas condições de vida (grifo nosso) (PINHEIRO, 2008, p. 169).

Projetou se, por consequência, uma nova regra econômica, social e cultural, impregnado, a partir de então, pelo exclusivo art. 2º do referido pacto, como todo Estado – suplementar que se encontrava exibido envolveu se a eleger medidas, nos planos econômicos e técnicos, até o fim dos seus recursos disponíveis, que alcança de maneira uniforme e crescente a total funcionamento dos direitos nele permitidos, incluindo – se a destinação de medidas legislativas com esse propósito, sendo esta assimilação de SOUZA (2004, p. 63).

Para Souza (2004, p. 63) O Estado brasileiro congregou ao mencionado pacto, após 26 anos de sua filiação por parcela primordial dos países estrangeiros, desde então, a residência foi vista como um direito de todo ser humano, tendo o poder público protegê-la de modo concreto.

Na esfera internacional o amparo do direito à moradia como direito do ser humano, agiu como um plano de crescimento social amparado pelo Brasil, o qual deve, por meio das ações legislativas, permitirem o ingresso ao exercício da moradia, primeiramente, a parte menos favorecida pela sociedade rica com o propósito de se avizinhar, ao extremo, de uma qualidade de vida tida como apropriado internacionalmente. No entanto, para Souza (2004, p. 63) “[...] as normas políticas legislativas que restringe o direito a moradia, segundo o mencionado pacto internacional, seriam lesivos ao direito”.

O direito à residência também foi previsto como direito essencial do ser humano, em conferências mais recentes, como é o caso da Agenda 21, determinada no Rio 92, e da Agenda Habitat, afirmada na Conferência do *Habitat II*, de Istambul em 1996, para as quais “[...] os governos devem tomar atitudes apropriadas em ordem

para tutelar, possibilitar e assegurar a perfeita e desenvolvida promoção do direito à moradia” (SOUZA, 2004, p. 66). E nesse desenvolvimento, as leis internas que rejeita a pleno avanço desse direito estariam contradizendo as declarações, eliminando o direito humano, normas e pactos internacionais.

Nesse prosseguimento, o direito à moradia com o passar do tempo teve sua valor reconhecida internacionalmente, incluindo *status* de direito fundamentais, sem o qual está infringir a natureza humana.

### **3.2 DIREITO À MORADIA NAS CONSTITUIÇÕES ANTERIORES À ATUAL CARTA MAGNA**

As Cartas constitucionais datadas do Império informavam a preparação de particularidades daquela época, esta era investigada sob o interesse do direito individual, ao sentido da tutela pessoal e da autonomia, sem qualquer receio com sua dignidade social. Ainda nessa ocasião não havia nenhuma referência ao direito à moradia ou ao princípio da função social da posse, não determinava qualquer alusão nesse significado, tão pouco quanto à autoridade do interesse social (SOUZA, 2004).

Porém, foi na Constituição Federal Brasileira de 1934 o primeiro símbolo regimental tido em ligamento aos direitos da sociedade, iniciando o princípio de um novo pensamento do direito à moradia, isto devido a uma elevação dos seguimentos jurídicos para a importância do Estado Social. (FRANCO, *apud* SOUZA, 2004).

Nessa linha, progrediram as Constituições de 1937 e 1946, esta última até o momento expondo o direito à propriedade no meio dos direitos pessoais. A Constituição de 1967 trouxe dois aspectos sob o direito à propriedade: o homem e a sociedade. Tratando-o dentro dos direitos e responsabilidades individual e no capítulo da ordem social e econômica e, trazendo a propriedade como ponto central do interesse social e da coletividade, de concordância com os §§ 1º e 6º, do inciso III, do art. 150.

Ponto de vista adotado não só em esfera constitucional, como também no campo infraconstitucional com a normatização do Estatuto da Terra que teve posição considerável na competência da norma positivada em ligação à posse, particularmente, quanto ao seu compromisso social (SOUZA, 2004).

No esquema de reconhecimento da posição social da moradia, ainda se uniu menos vezes do direito à residência e menos ainda pensar-se a ilusão de efetivação de uma moradia digna. Assim, surgiu por lei infraconstitucional “[...] o sistema incluído para simplificar a aquisição da casa própria, incluindo, por decorrência, o direito à moradia, interpretado com interesse social” (SOUZA, 2004, p. 110).

Mas foi na década de 80, que se principiou o progresso da democratização do Estado brasileiro. Um olhar para a cidadania e o amparo era instituído, tendo como marco a Constituição Federal de 1988.

### **3.3 DIREITO À MORADIA E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

Além de o direito à moradia ter sido inserido nitidamente como direito constitucional somente no ano de 2000, por intermédio da Emenda Constitucional de n. 26, este direito já era ensaio no passado na atual constituição. Com tudo, de forma indiretamente, o que expandia apoio para o seu questionamento e não aplicabilidade da sua indispensabilidade.

Antes da mencionada emenda, em uma curta análise dos artigos 5º e 6º da Carta magna, seria capacitado um menos sábio, compreender que o dever à moradia não era certificado na atual Carta Magna devido à imperfeição expressa de norma a respeito desse tema, constatando-se, por tanto, que esse direito até o atual momento não tinha sido assertivo no campo constitucional brasileiro (SOUZA, 2004).

Entretanto, acontece que o direito à moradia já era histórico na Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 7º, inciso IV, ao definir que o salário-mínimo deveria ser suficiente para corresponder às obrigações básicas dos trabalhadores rurais e urbanos, junto com seus familiares, acrescentando-se aí o direito à moradia:

Art. 7º São direitos dos colaboradores urbanos e rurais, assim como outros que visam a avanço de sua melhoria social: [...] salário-mínimo, firmado em norma, coerentemente uno, com capacidade de responder a sua indispensabilidade fundamental breve e às de suas famílias com habitação, sustento, instrução educacional, saúde, entretenimento, vestimentas, saneamento, transporte e resguardo social, com correções regulares que lhe conservem o poder aquisitivo, estando coberta sua admissão para seja qual for fim; [...] (BRASIL, 1988).

Nesse rebuliço, a moradia apesar de, ainda não mostrando com um direito da social, já era visto como apreensão e solicitada como *status na* constituição. No referido artigo anteriormente vê-se a, já, importância da moradia como obrigação básica primária do homem. E desse raciocínio, dá-se sua importante peculiaridade não só de direito social, como inclusive de direito pessoal, fundamental e humano e diante da incontestável desta para a sobrevivência do homem (SOUZA, 2004).

Além desse regulamento da constituição, o direito à moradia era tutelado equiparado pelo artigo 4º, inciso II, o qual se reporta que o Brasil, em seu convívio internacional, é gerenciado pelos direitos da humanidade. Como o direito à moradia é aceito em convenções e tratados internacionais já estava resguardado:

Com tudo, neste citado aparato constitucional não era só predito o direito à moradia. O inciso II do artigo quarto, da atual constituição determina que a República Federativa do Brasil se reina, nas suas ligações internacionais, pelo aparecimento do domínio dos direitos humanos. Deste modo, afrente das estruturas internacionais, o Estado é obrigado a dar proteção e atender ao direito a moradia. Na verdade, o argumento relativo ao direito à moradia não só diz respeito a certo Estado, mas a toda a população, já que tal fundamento é de conveniência autêntica internacional, reconhecida nos acordos aos quais o Brasil inclui (SOUZA, 2004, p.131).

E, além do mais, é imprescindível destacar que a Constituição já mencionava em seu art. 23, inciso IX, que pertencia a União, Estados, Distrito Federal e Municípios “[...] proporcionar programas de aperfeiçoamento das situações habitacionais de saneamento básico e construção de moradia” (SARLET, *apud* PINHEIRO, 2008, p.168).

E como é conhecido, o direito à moradia só foi terminantemente inserido na lista dos direitos constitucionais como direito social essencial em 14 do mês dois de 2000, por intermédio da emenda constitucional n. 26 que transformou o texto do art. 6º, passando a ler o seguinte: “Art. 6º São direitos sociais a saúde, conhecimento, o emprego, a sustentação, a residência, a segurança o divertimento, a previdência social, o auxílio aos desprotegidos, o amparo à maternidade e a infância no formato desta Constituição” (PINHEIRO, 2008, p. 168).

A chegada da nova emenda teve com padrão o direito exibido em convênios internacionais que o Brasil uniu, progredindo e inovando a relação de direito nacionalmente garantido. (SOUZA, 2004).

Revolução tão grande é espelho de um novo olhar global de que o homem é benemérito de uma vida com dignidade, por isso, o direito à moradia, assim como muitos outros, é exigência para que se alcance a vida com plenitude. E dada a sua expressão, é fácil de esquecer que esse direito participou, desde a proclamação da Constituição, subentendido devido a estar de modo direto ligado com o surgimento da dignidade do homem (PINHEIRO, 2008).

Nesse nível, a Carta Magna de 1988 é espelho do Estado Democrático de Direito tão pretendido e fundamental para muitos brasileiros, a finalidade de que se chegue bem mais próximo da tão favorável vida digna. Para tanto, se faz essencial alcance de visão em similaridade a esse direito, considerando não só como um direito social concretizado, como também, um direito imprescindível do ser humano.

### **3.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE A MORADIA**

O direito a moradia é consagrado aperfeiçoado, visto a todo o momento se teve uma intuição em ligação a sua imensa inevitabilidade, mesmo que até esse tempo não fosse argumentada a sua adequação elevado para a plena evolução do homem. (SOUZA, 2004).

O direito à residência retrata a necessidade essencial do homem, sendo exigência insubstituível para uma vida absoluta. Como relata Nolasco (2008, p. 87) “[...] a moradia é o abrigo inviolável do ser humano, a base de sua independência, é, além de tudo, como apregoou Edwark Coke, no século XVI: ‘o abrigo do homem é o seu castelo’”.

Ter um espaço para desenvolver-se e permanecer está direcionado aos desejos do homem, pois para atingir as obrigações básicas da vida, faz-se indispensável um local muito reconhecido por todos e fixo. (SOUZA, 2004)

Anteriormente, todo lugar, era espaço para constitui-se como refúgio, porem, o avanço da sociedade, a globalização descontrolada, foi limitando os lugares livres e quando estes ainda são encontrados, não mostram expectativa para o total desenvolvimento desse direito, causando uma separação da sociedade em relação à classe menos favorecida:

Se o homem em seu estado natural, na imensidade do universo, encontrava um local para estabelecer-se e a riqueza de material para a sua edificação, o desenvolvimento da população e a falta de espaço livres foram comprimindo a capacidade de exercício de moradia, até a sua gradativa e drástica redução, senão extermínio para os mais desfavorecidos (os moradores das ruas, debaixo das pontes, e das causadas), como ocorre todos os dias nos grandes aglomerados humanos (NOLASCO, 2008, p. 88).

Dessa maneira, o direito à propriedade alterou-se de direito de todo homem para simplesmente direito da classe dos mais favorecidos. E sempre proporcionado à menor parte, na predominância dos fatos, não alcança o completo progresso da dignidade do ser humano.

### **3.5 INDIVISIBILIDADE E INTERDEPENDÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO**

A partir da Declaração Universal de 1948, a noção contemporânea dos direitos do homem, caracterizou-se pelo ponto de vista de identidade e universalidade. Primeiramente, porque a condição de ser humano seria o suposto à titularidade dos direitos, levando-se em conta o raciocínio e singularidade existencial do homem, sendo esses direitos próprios a todos os membros da humanidade, sem distinção; segundo, porque os variados catálogos de direitos humanos são garantias e interdependentes de uns é requisito à observância de outros.

Subsequentemente, os Pactos Internacionais dos direitos humanos relativos aos direitos políticos, civis, sociais, econômicos e culturais, publicado pela ONU em 1966, fez visível separação desses direitos em dois blocos. Em linha de início, a justificativa foi a de que os direitos políticos e civis, por sua própria natureza, teriam aplicação subsequente, podendo de logo ser exigido e cobrado; ao passo que os direitos sociais, culturais e econômicos, dependeriam de ajuda estrangeira e de políticas populares internas programáticas.

Na Conferência Mundial realizada em Teerã, menos de dois anos depois, concluiu-se ser improvável efetivar direitos civis e políticos sem o gozo dos direitos sociais, econômicos e culturais em razão da indivisibilidade dos direitos dos seres humanos e das atribuições fundamentais. O relato das Nações Unidas Nosso Futuro global, em 1987, protegeu pela primeira vez o entendimento ainda tímido de

desenvolvimento sustentável, indicando os riscos da carência de bens naturais para o planeta e a crescente devastação. Em 1993, a Declaração de Direitos Humanos de Viena confirmou a ideia de indivisibilidade, universalidade, e interdependência desses direitos, salientando que todos eles devem ser tratados de forma justa e equilibrados:

Nesse âmbito, observa-se que o direito humano à moradia digna se estende a todas as pessoas, conforme previsto no artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, sendo certo que o artigo 2º determina que os direitos ali referidos devam ser exercidos e tratados e sem discriminação (BRASIL, 2013).

Logo o direito ambiental reconhecido na esfera do direito humano aconteceu desde uma progressiva crise de recursos naturais, do desenfreado crescimento econômicos e de seguidas catástrofes ambiental, fatores marcantes na segunda metade do século XX. O núcleo desse direito internacional apareceu originalmente com a Conferência a respeito do Meio Ambiente Humano ocorreu em Estocolmo no ano de 1972.

Sob essa perspectiva, os direitos humanos criam-se num complexo único e inseparável por meio do qual os outros ramos do direito estão dependentes entre si. Esses direitos não se completam se não estiverem correlacionados com outras áreas do direito que acabam por envolver diretamente nos seus princípios. Em outras palavras, os direitos humanos para terem eficácia, precisam defini subordinação com os direitos políticos, civis e sociais, econômicos e ambientais e assim por diante (BALIM, 2012).

A característica de indivisibilidade está exposta não só quando cotejado entre os valores tutelados nas duas colunas de direitos elaboradas pelos Pactos Internacionais referidos, mas quando relativos aos valores pontuados no mesmo bloco dos direitos econômicos, sociais ou culturais, tendo em vista que as políticas públicas desenvolvem-se com o objetivo de preservar o meio ambiente e a sociedade.

O meio ambiente e os direitos humanos estão irrefragavelmente interligados. Bosselmann indica que “sem os direitos do ser humano, o amparo ambiental não poderia ter um cumprimento eficiente. Da mesma maneira, sem a integração do meio ambiente, os direitos humanos correriam risco de perder sua função central,

qual seja a proteção da vida do ser humano, de sua integridade e do seu bem-estar” (BOSELNANN, 2016, p. 162).

Não se pode omitir, em razão disso, que o direito social indispensável à moradia deve ser aceito dentro do ponto de vista de desenvolvimento sustentável, uma vez que, para o reconhecimento da dignidade do ser humano, o lugar da residência há de ser ecologicamente estabilizado, com condições mínimas de habitação, saneamento, segurança, e equipamentos urbanos essenciais. Impossível, portanto, pensar em direito à moradia e não lembrar o direito humano ao meio ambiente equilibrado. Trata-se de valores indispensáveis à sociedade e como tais interdependentes e indivisíveis.

Para Flávia Piovesan, impõem determinar uma nova ordem, mais equitativa e democrática, capaz de celebrar a dependência entre democracia, desenvolvimento e direitos humanos e que, além de tudo, esteja focada em valorizar a prevalência plena da dignidade da pessoa humana (PIOVESAN, 2004, p. 45).

Inseparavelmente, o conteúdo de ambos os direitos – meio ambiente equilibrado e moradia adequada – compõe a dignidade humana, uma vez que visa assegurar que todos os homens indiscriminadamente tenham um lugar seguro para viver, um local com acesso sustentável a serviços básicos essenciais à saúde, à energia, água potável, iluminação, saneamento e serviços de emergência.

### **3.6 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A DIGNIDADE HUMANA**

A Constituição de 1988, no *caput* do artigo 1º, sanciona o direito a democracia a princípios essenciais da república brasileira, o qual localiza, nas normas brasileiras, assuntos variados. José Afonso da Silva, por exemplo, investiga a ideia de integrar obtenções de padrões progressivos, destacando o protagonismo de uma intervenção estadual focada à justiça social.

[...] uma técnica de harmonia social num meio social, desimpedido, precisa e recíproca, em que a autoridade provem do povo, e deve ser realizada em interesse do povo, de modo direto ou por representantes designado; interativa, porque rodeia a atuação gradativa do povo no andamento deliberativo e nos atos do governo; pluralista, porque pertence à diversidade de ideias, culturas e etnias e deduz assim o diálogo entre princípios e considerações diferentes

e a expectativa de convivência, de formas de associação e proveito diferentes da sociedade, há de ser um procedimento de livramento do ser humano das formas de injustiça que não submete somente do diagnóstico formal de direitos particulares, geral, políticos e sociais, mas em especial do vigor de situações econômicas, passíveis de contribuir o seu inteiro exercício (SILVA, 2009, p.119-120).

Lênio Streck e Bolzan de Moraes, em obra agrupada, apresentando diversos artigos constitucionais, informam congregar este Estado:

Adota como convicções a constitucionalidade, conhecida como união deste regime a uma constituição, idealizada como ferramentas básicas de proteção constitucional; a disciplina igualitária da sociedade; um método de direitos básicos particulares e coletivos, de modo a garantir ao homem uma liberdade diante as competências públicas, assim como possibilitar a presença de um estado dedicado, pronto a aceitar a dignidade da pessoa humana, aplicado no amparo e segurança da autonomia, da justiça e correspondência; a razão social como recurso reparador das desigualdades; a justiça, que além de um ponto de vista formal, indica como harmonização de uma sociedade justa; a partição de atividades do governo a órgãos específicos para seu funcionamento; a regularidade exigida como padrão de Direito, concluindo-se como forma de formação congruente, vinculativamente prescritivo de leis e metodologias que eliminam o arbítrio e o autoritarismo; auto segurança e correção jurídicas (STRECK; MORAIS, 2006, p. 97-98).

Nesse âmbito, é preciso refletir localizar o direito democrático no tema de um esboço de que a intenção de criação de uma lei estatal precisa, direcionada à efetuação das liberdades sociais e democrática, vez:

[...] percorre a comunicação de um Estado de Direito e Democracia bem como um governo público e Estado de Direito não são opiniões pleonástica ou repetitiva, porque encontra-se decomposta. Como conceito imprescindível, a voz da sociedade democrática difunde a imagem de que o Brasil não é uma nação de Polícia, absoluto e contrário aos direitos e garantias fundamentais [...] (BULOS, 2014 p. 509-510).

Enquadramento no qual a individualidade digna do ser humano, começo da nação brasileira, encontrando prognóstico no inciso III do artigo 1º da Constituição Federal de 1988, exerce posição ressaltada, já que “[...] adiciona em volta de si à universalidade dos direitos e garantias essenciais do homem” (BULOS, 2014, p. 509-510).

Este início foi destacado há pouco tempo, já que só após a 2ª guerra mundial e seu adiantamento na declaração universal dos direitos humanos, a entidade descobre previsão nas mais variadas Cartas Constitucionais por mundo todo. A Dignidade, do latim, *dignitas*, quer dizer tudo àquilo que requer consideração, mérito, respeito ou estima, familiarizando-se, no conceito de Sarlet, quando do entendimento político da antiguidade clássica e filosófico à:

[...] postura social ativa pelo cidadão e o seu nível de autenticação pelos outros integrantes da população, daí poder exprimir-se em uma quantificação e preparação da honradez, no caminho de se reconhecer o caráter das pessoas. [...] no entendimento insensível, a compostura era vista como a peculiaridade que, por ser pertinente as pessoas, o diferenciava dos outros viventes, na logicas de que todas pessoas tem a mesma dignidade[...] (SARLET, 2011: 34-35).

Mais à diante a dignidade ganhou formas religiosas, apresentando o Papa São Leão Magno mencionado que “[...] o ser humano dispõe dignidade pelo episódio de que Deus os fez à sua imagem e semelhança e que, ao converte-se homem, edificou a forma natural humana”. (SARLET, 2011, p. 36).

Outrora na Idade Média, Anicio Manlio Severino Boécio, alcançando-se do conceito moderno designa “[...] a pessoa como matéria única ser racional”. (SARLET, 2011, p.37), ao mesmo tempo em que para Giovanni Pico della Mirandola, referido por Lemos, “[...] a dignidade era própria da natureza humana pertencente a toda humanidade; homem existia por seu próprio querer, por seu próprio raciocínio, sendo, logo, possesso de dignidade [...]” (MIRANDOLA apud LEMOS, 2008, p. 43). Por sua vez, nesse padrão, de acorde Falcão, São Tomás de Aquino, preserva que a dignidade do homem disponha de um significado pessoal:

[...] além de sua convicção cristã de democracia cercado por todos os seres humanos diante de Deus, justifica da mesma forma a realidade de duas ordens dissemelhante, que seriam estabelecidas pelo direito de natureza, como forma de representar a natureza racional dos homens, e pelo direito positivo (FALCÃO, 2010, p. 2092).

Os encarregados pela divisão entre o entendimento de dignidade humana e o entendimento cristão foram Francisco de Vitoria, no século XVI e Immanuel Kant, no século XVIII. O preexistente, vivenciando uma existência escravocrata em sua terra nativa, sustentam que eram os índios “[...] seres humanos, em princípios iguais e

livres”. (LEAL, 2007, p. 86), livre de religião. Portanto para Kant, segundo Sarlet, a visão da dignidade surge da soberania da vontade, tempo em que enjeita todas as espécies de objetificação e operacionalização do homem:

[...] no império dos fins tudo tem ou um importe ou uma nobreza. No momento em que um ser tem um valor pode pôr-se em vez dela alguma outra semelhante; porem quando algo está mais agudo que o preço, e por consequência não consente correspondente, então tem ela dignidade... Esta observação dá nesse caso, a reconhecer como dignidade, um significado valorativo de tal vontade de espírito e põe-na continuamente do preço completo. Jamais ela deveria ser inserida em cálculo ou paralelo com nenhuma relação que tivesse uma importância, sem de algum modo ferir a sua benevolência (SARLET, 2011, p. 41).

Com o longo do tempo, o pensamento de dignidade humana foi vivenciando alterações. No século XVIII, em que encontramos a origem do movimento constitucionalista atual, de acordo com Bonavides:

A honestidade do individuo, a muito tempo, deixou de ser restrita declaração especulativa daquele privilegio próprio p meta positivo, de que a síntese se buscava ora no intelecto divino, ora na capacidade humana, conforme viviam em os ensinamentos de teológico e filosófico os sábios das épocas clássicas e medievais, para se tornar, de definitivo, numa ideia livre do mais sublime padrão de valores, infalivelmente tomada à confirmação jurídica das garantis essenciais (BONAVIDES, 2011, p.18).

A dignidade deve ser considerada como rumo máximo da completa aquisição dos direitos essenciais, a dignidade da pessoa é obrigação e limite de exercícios dos governos, isto é, gestão estruturante da ordenação do Estado. É, ainda, “[...] tarefa e limite dos poderes estatais e, nosso ponto de vista, da sociedade num todo, e de cada indivíduo, em dupla condição que também indica para uma simultânea e relativa dimensão prestaciona e defensiva e da dignidade” (SARLET, 2011, p. 58).

Para que se tenhas a oportunidade a esta lei, o governo está determinado a elaborar situações propícias do completo exercício de seu gozo. Assim, o delegatório do poder público não deve somente deixar de praticar ação que vão de confronto à dignidade, mas de modo ativo promovê-la, assegurando o mínimo existencial, o qual se constitui na união de bens fundamentais a uma vida com dignidade:

O nosso integrante de 1988 [...] além de ter dado a definição primordial em relação ao significado, da destinação e da justificação da execução de autoridade estatal e até mesmo do governo, identificou precisamente que é o governo que deve trabalhar em função da sociedade, e não o inverso, já que o cidadão não constitui em si a intenção de atividade estatal e sim precípua (SARLET, 2011, p. 80).

Relacionado, ao entendimento que é arcaica toda a cláusula antigamente descrita, no campo do Estado de democracia, tem o dever de olhar a dignidade da pessoa humana como conceito único de quaisquer aspectos da personalidade, auxiliando como rumo para a regra e razão da criação normativa e jurisprudencial. Enfim:

Temos por dignidade da pessoa humana a característica típica percebida em cada cidadão que o faz benemérito do próprio acatamento e ponderações vindas do Estado e da sociedade, originando, nesta lógica, um agrupamento de direitos e tarefas necessárias que possibilitem a pessoa contra todo e quaisquer ato de índole difamante e inumano, como venham a lhe assegurar as situações existenciais minúsculas para uma vida conveniente, além de proporcionar e viabilizar sua atuação dinâmica e cooperativa nas finalidades da respectiva existência e da vida em partilha com os outros cidadãos, por meio do correto respeito aos outros integrantes que compõe uma comunidade (SARLET, 2011, p. 73).

#### **4. BREVE HISTÓRICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS REFERENTES À HABITAÇÃO NO BRASIL**

O golpe militar no Brasil aconteceu em 1964, e em retorno o grande colapso de moradia que o país vivenciava, foi originado, portanto, o Banco Nacional de Habitação, com objetivo de adquirir o suporte da maioria da população e elaborar uma política duradoura de financiamento, apta de solucionar os problemas encarados pela área da construção civil habitacional (BONDUKI, 2008).

O exemplo da política de habitação praticado pelo BNH mostrou significativas peculiaridades na sustentação e na percepção superior de política residencial, foi nesse período que se elaborou a formação de um método de financiamento que autorizou o rastreamento de fundos próprios e auxiliado (apoiado no FGTS) que adicionariam um acúmulo significativo para a aplicação inicial. Ocorreu também à constituição e instrumentalização de um concomitante de programas que determinem, a nível centralizado, as orientações coletivas a serem adotadas pelos órgãos executivos, concomitante com a elaboração de uma agenda de ordenamento dos recursos e uma rede de filial em nível local encarregáveis pela ação direta das políticas.

Como carência, o BNH apresentava pressuposição rígida e centralizada, de administração autoritária, com uma insuficiência relativa à incorporação de processos alternativos de formação de residência, a legitimação da moradia própria como única maneira de ingresso a casa, entre outras coisas. A resultado foi à retiradas de parcelas significantes da sociedade menos favorecidas do acolhimento da política residencial (CARDOSO, 2007).

O tempo em que prevaleceu o BNH retratou uma política mal-empregada e equivocada, porém ao se versa do programa como um todo, sua relevância é imprescindível, visto que havia o composto de ações que definia a política. O programa padecia pela incompetência no amparo à população menos favorecida (0 a 3) salários-mínimos, e quando a assistência era prestada, o alto índice de inadimplência mostrava a política inadequada do programa (AZEVEDO, 2007).

Apesar disso, o BNH comprovou resultados importantes durante sua vivência mesmo com todas as escassezes evidente, em duas décadas de políticas foram

formadas perto de 4,5 milhões de unidades, 48,8% para a classe média e 33% visivelmente designados aos setores populares (CARDOSO, 2007).

Iniciou-se o caos, logo após a decaída do regime militar, o aumento excessivo da inflação batia recorde, as parcelas dos financiamentos custeados pelo BNH aumentavam desproporcionalmente e junto com o rol de descumprimento. Mediante o desequilíbrio imaginava-se que todo o SFH, inclusive o BNH passasse por uma enorme reorganização, na esperança de elaboração de uma nova política de moradia para o país, contudo o que existiu foi o desaparecimento do BNH que aconteceu de forma drástica e trágica. Os movimentos sociais demonstrando a indispensabilidade de se estabelecer uma política pública que sanasse a alteração que detonou a situação, entre outros se podem ressaltar o movimento dos sem-terra e habitação que em 1997 se transformou motilidade dos trabalhadores sem-teto. Esses povos integravam os trabalhadores que não conseguiam alcance a um incentivo para a aquisição da casa própria.

Associadamente o Movimento Nacional dos Mutuários agrupavam mutuários de classe baixa renda e média, que ficaram impossibilitados de pagar uma parte da moradia própria. O falta de propósito claro para o setor de habitação se transformou evidente por intermédio da forma como o governo integrou o antigo BNH à Caixa Econômica Federal, nenhuma solução foi apontada para os temas contestados que atravessava o debate anterior. Essa incorporação fez com que a questão urbana e em particular a habitacional passasse a carecer de uma instituição em que esses temas, mesmo que importantes, fosse objetivo setoriais. Desde esse momento, a Caixa Econômica Federal passou a ser a única agência subsidiadora dos programas relativos à habitação.

A Constituição Brasileira de 1988 marcou a gradativa transmissão de responsabilidade estatal e municipal, motivo que transformou a moradia uma responsabilidade concorrente dos três níveis de governo. A opressão provocada por movimentos urbanos privilegiou um maior desempenho dos municípios na relação da moradia, uma vez que a solidificação da democracia transformou o poder local o imprescindível locutor das organizações sociais e em convívio direto com os problemas da população menos favorecidas.

No governo Sarney e no governo Collor o beneficiamento e o clientelismo prevaleceram. A má administração do FGTS, o recurso utilizado nos programas realizados nesses governos, bloqueou travou qualquer investimento do recurso pelo

prazo de 2 anos para possibilitar uma reformulação do fundo. O governo de Itamar Franco deu um expressivo passo na reorganização da prática empresarial do setor, que foi preservado no governo FHC. A CEF passou a ter sua função limitada do papel de agente dos recursos do FGTS. Porém, mesmo no governo Lula, com a constituição do Ministério das Cidades, o que se observou foi que as funções de organizações, custeio entre outras, permaneceram a cargo da CEF.

O crescimento da população urbana nas últimas cinco décadas saltou de 31,2% para 75,6%, no entanto há de se observar uma oposição em relação à situação habitacional, pois deve ser levada em conta fatores indispensáveis à moradia, que não estão preenchidos na maior parte das pesquisas, tais como, saneamento básico, infraestrutura, água, esgoto entre outros fatores que não existem na situação de favelas (MARICATO, 1998).

Outra situação que merece de realce no contexto está ligada às moradias urbanas vagas e desprezadas. Conforme o Censo de 1991 foi registrado 2.963 milhões de residências particulares urbanas vagas. De 1991 a 2000, a porcentagem de habitações desocupadas nas áreas urbanas cresceu, dando lugar para 4.580 milhões (10,33%), com crescimento de 37%.

Estima-se, que 836.669 unidades estão abandonadas, mostrando o crescimento de uma dificuldade habitacional e urbano que é novo e que deverá se tornar pior nos anos seguintes, pois enorme parte da reserva de edifícios urbanos no Brasil foi edificada após os anos de 60.

Há ainda a estimativa da utilização do número significativo de imóveis vagos para amparar famílias carecidas de moradia que averiguaria sua eficiência recuperar 83% da falta nacional de unidades urbanas, sendo que em algumas regiões metropolitanas o número de residências vagas ultrapassa o déficit quantitativo (BONDUKI, 2008).

Durante todo o governo FHC o fundo empregue FGTS e SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo) não eram públicos, mas eram livremente manuseados, fortalecendo e beneficiando a classe média. A porção paga a um financiamento em área de classe média não era suficiente para pagar a locação numa área de classe baixa. Algumas afirmações determinadas pelo presidente como uma maleabilidade, reconhecimento da cidade real, diversidade, descentralização, entre outros, foram beneficiados, ao menos na expressão, e em contrapartida foi no mesmo governo FHC que vieram demonstrar os conceitos de legalidade e ilegalidade

habitacional, elaborado para nomear cortiços e favelas e como residências ilegais, recompondo o problema social cheio de prejulgamento logo de início.

Os principais pontos de destaque do governo FHC no que se diz respeito à residência são os seguintes: O reconhecimento da cidade ilegal; a extensão dos direitos e da cidadania; a descentralização dos programas, a concepção de déficit que incorporar áreas ocupadas insatisfatoriamente, no entanto sem uma legítima e fundada articulação entre os mesmos; a discrepância de programas, tais como: Pró-moradia, Habitar Brasil, Apoio à produção Carta de Crédito Individual Associativa. A Carta de Crédito Individual Associativa retratou a maior notoriedade entre os programas, cerca de 85% dos fundos administrados pela União designado a moradia, foram gastos pelo programa. Porém nenhum desses programas mostrou a resultado esperado.

Mesmo o financiamento para material de construção, exercido no governo, de modo tímido, que tinha interesse em apoiar a grande multidão de famílias de classe baixa que auto empreende a idealização da moradia própria e gerar um atendimento em massa, contribui para a edificação subentendido da moradia, aumentando os impasses urbanos.

O déficit qualitativo, encarregado por torna evidente situações nas quais as moradias não mostram infraestrutura entre outros, representando a 28% das habitações do país só nesse quesito, em se tratando de escassez de elemento sanitária, a conta é de 5,4 milhões de unidades. O aumento de preço da terra urbanizada, provido de infraestrutura e a falta de comparecimento de política pública se tornaram fatores ocasionadores pela ocupação proibida (BONDUKI, 2008).

Dessa maneira nota-se como o desenvolvimento de favelas pode se tornar um indício da severidade da situação urbana no Brasil. Sabe-se que de 1995 a 1999 foram fabricados 4.4 milhões de moradias no país. Destas, apenas 700 mil foram de fato fabricadas formalmente, isto é, foram financiadas pelo mercado legal público ou privado no Brasil. O superávit restante, 3 milhões e 700 mil foi levantado por ação dos próprios indivíduos, dos excluídos do mercado formal.

Porém, no governo FHC um marco significativo, foi à autorização pelo Conferencia Nacional e publicação presidencial do Estatuto da Cidade, em 2001, após 13 anos de tramitação, um elemento indispensável para o equacionamento no conteúdo habitacional no país.

Teve vivência a elaboração do Ministério das Cidades no governo Lula, com o caráter de órgão coordenador, formulador e gestor da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, relacionando, de modo integrado, políticas direcionadas à cidade. Da mesma maneira figurando no seu rol de funcionamento, a articulação e qualificação dos diferentes entes federativos na organização de uma técnica nacional para solucionar os problemas urbanos das cidades brasileiras, incentivando mudanças com os auxílios dos instrumentos legais constituídos pelo Estatuto das Cidades.

Mesmo evidenciando uma importância imprescindível no contexto histórico do progresso habitacional no País, faz-se necessário analisar sua insuficiência institucional, visto que a CEF, fundamental operador financeiro dos bens do FGTS, é dominada ao Ministério da Fazenda, demonstrando na prática a autonomia e incumbência de autorização dos pedidos financeiros apenas da CEF.

Deve-se enfatizar também o Projeto Moradia criado em 1999/2000, introduzido pelo Ministério das Cidades, que ordenou a ajuda de todos os segmentos da sociedade, o que possibilitou a criação de fóruns de argumentação na maior parte das cidades do país, com sindicatos, a presença de entidades empresariais, associações profissionais, movimentos sociais, Universidades, ONGs concessionárias de serviços públicos, entidades de representantes de vereadores e institutos de pesquisa. Contudo, faz-se necessário observar que a reorganização do Projeto Moradia obteve forças originárias da política econômica amparada pelo governo que, até a alteração do Ministro da Fazenda, dava continuidade às linhas gerais do período FHC.

A análise formada por todos os membros dos debates visou quantificar a extensão das necessidades qualitativas e quantitativas, referente e presentes ao futuro, da situação da moradia no país, e as origens para o custeio que existem, o limite estabelecido para possibilitar uma residência digna a todo povo brasileiro, é de quinze anos, ocasionando dessa forma, no primeiro desafio inicial exposto pelo projeto. Entre seus pontos positivos, pode-se destacar o pacto esperado entre as três áreas de governo e sua articulação, criando um só sistema, com trabalho distinto e combinado para cada esfera, apresentando à precária situação que se criou ao tentar fazer valer as exigências constitucionais num plano de fundo no qual era irreal qualquer estrutura política de equilíbrio e sustentação.

O Projeto Moradia planejou unir três princípios básicos de fundos, e não somente o FGTS, que agora se juntava ao mercado e ao fundo de financiamento, buscando adaptar a competência de pagamento à necessidade de moradia.

Desde 2005 têm-se notado modificações de relevância no cenário habitacional brasileiro, incluindo um aumento nos investimentos, das fontes de custeio, aumento do financiamento, até mesmo uma enorme apreensão dada para a população de baixa renda. Essa alta dos recursos da União que visam financiar programas de urbanização de estabelecimentos precários e favelas a serem acompanhados pelos municípios pode gerar em um limite na baixa eficiência administrativa e gerencial dos governos locais, que precisam de pessoal qualificado e estrutura organizacional para desafiar o processo de desenvolvimento do investimento, gerando uma probabilidade de má aplicação dos recursos, ou inexistente aplicação dos mesmos.

#### **4.1 MOVIMENTOS SOCIAIS PELA MORADIA NO BRASIL**

Antes do Golpe de 1964 a movimentação de bairros espelhava as inevitabilidades urbanas da população. As Sociedades dos Amigos de Bairros se desligaram com a posse do poder pelos militares e a sua reorganização se deu de forma lentamente, mas continua, chegou a contar com a ajuda da Igreja Católica que emprestava o local para a realização de reuniões (GOHN, 1991, p. 54).

As populações de favelas se organizavam desde a década de 50 criando um movimento comparável ao do antigo movimento de bairros e também sofreram dura punição em 1964 (GOHN, 1991, p. 55). Já era improvável extinguir as favelas no País, os desejos representavam a necessidade de uma mínima infraestrutura. Na década de 70 após a restituição do movimento, as pressões produziram algumas políticas viradas para atender de maneira direta os pedidos dos favelados, o que não significou que eram eficientes ou duradouros, em seguida as chuvas e enchentes tornou imaginário as frágeis melhorias empregadas.

Nos anos de 80 as invasões deflagradas por multidões de favelados se modificam quanto à posição, passaram a buscar zonas públicas ou privadas, e as edificações não eram feitas com latas, madeira ou papelão, houve uma definição de lotes e as moradias foram construídas em alvenaria. As autoridades políticas ligadas

a partidos políticos da oposição contribuíram ativamente para esse tipo de invasão. Em alguns casos as populações foram desabrigadas à força, em outros, nos quais os atacadores demonstravam algum poder aquisitivo, verificou-se uma tentativa de se encaixar legalmente aos critérios exigidos pelos órgãos estaduais para a compra da propriedade (GOHN, 1991, p. 57).

Em meados da década de 70 as assessorias começaram a se rearticular, foram de enorme significância para essas ações sociais urbanas. Eram formadas por profissionais liberais, membros do clero e do sistema estadual, estudantes, sindicatos, ativistas de outras novas mobilizações sociais entre outros e caracterizavam a alavanca das lutas. Cai em erro deduzir o surgimento das lutas e movimento apenas a partir da pobreza e do descontentamento. A assessoria representa um elemento de benefício políticos de vontade por mudanças e transformações ocultas no período ditatorial.

#### **4.2 A CARTA DE CRÉDITO INDIVIDUAL E ASSOCIATIVA NO GOVERNO FHC**

O governo Fernando Henrique Cardoso foi marcado por inúmeras políticas bastante deslocadas, dentre as quais obteve visão a Carta de Crédito Individual e associativa. Em seu formato peculiar, dentre as suas possíveis utilizações, ressaltasse o financiamento de material de construção e finalidade de recursos para a compra de casas usadas. A Carta de Crédito Associativa se tornou um meio muito utilizado pelo setor privado que se auxiliou do programa para desviar recursos do FGTS com objetivo a produção de casas prontas, dados disponíveis no site do Ministério das Cidades.

As alterações concretizadas representaram uma comoção diante as políticas proporcionadas pelo BNH em tempos ditatoriais, porém não permitiram constituir uma nova política o que divulgou, de verdade, em muitos resultados perversos, do ponto de vista social, econômico e urbano.

Ao analisa o financiamento disponibilizado à compra de imóvel usado, responsável por 42% do total de recursos determinado à habitação (em torno de 9,3 bilhões), observou-se apenas reduzidas variações no quadro de carência de moradia da período, além de não ter ajudado para a criação de empregos e crescimento da atividade econômica.

O recurso dirigido à aquisição do objeto de construção mesmo mostrando positivamente, como o de ter apresentado o melhor resultado quantitativo de atendimento numeroso (567 mil beneficiados no período) repercutiu em queda drástica no quesito qualitativo, vez que incentivou a produção de moradias informais, o que intensificou os problemas urbanos. Analisando o programa como um todo, pode-se deduzir que as famílias beneficiadas não atingiram as condições adequadas e necessárias de habitação, conforme indica o Ministério das Cidades.

A Caixa Econômica Federal firmou-se, então, como a expressão do único agente financeiro que assume os recursos destinados à habitação. Com o cuidado de evitar repetidamente o rombo ocorrido no governo Collor, as políticas passaram a ser conduzida às perspectivas que melhor garantissem o crédito e apresentasse maior incomplexibilidade de acompanhamento, o que auxiliou a aplicação dos recursos em alcance em maioria pela classe média, em prejuízo aos segmentos de baixa renda, que apresentavam e ainda apresentam a maior deficiência no setor habitacional. Em uma análise geral do governo FHC no que se refere às políticas habitacionais, a peculiaridade de atendimento beneficiado às camadas de renda média da população foi preservada.

#### **4.3 O GOVERNO LULA E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

Por intermédio da conversão da Medida Provisória nº 459/2009 na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, foi lançado o Programa Minha Casa, Minha Vida designado a famílias com renda bruta de até R\$1.395,00, administrado pelo Ministério das Cidades operacionalizado pela Caixa Econômica Federal. Tem por propósito a compra de terreno e construção de 19 unidades habitacionais, que depois de arquitetada são vendidas às famílias que dispõe de renda familiar mensal de até R\$ 1.395,00.

O prognóstico é de fabricação e venda de 400.000 unidades habitacionais, situadas nas capitais estaduais e respectivas áreas metropolitanas, regiões de Campinas/SP e Baixada Santista/SP, Distrito Federal e cidades com população igual ou superior a 50 mil habitantes, no triênio 2009/2011. A construção das unidades residenciais ocorre a contar da contratação de acometimento em condomínio ou em loteamento, formado de casas ou apartamentos, restrito em 500

unidades por empreendimento. A consumação das obras do acometimento é realizada por firmas estabelecidas pela CEF, que se designa pela entrega das casas legalizadas e concluídas, dados oferecidos pelo site da Caixa Econômica Federal. (Lei nº11.977, 07/2009).

É imprescindível ressaltar que os imóveis convencionados são de propriedade exclusiva do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e constitui seu patrimônio até que sejam vendidos.

As pessoas a serem patrocinadas pelo Programa são recomendadas pelo município ou Governo do Estado/Distrito Federal e a escolha é realizada pela Caixa, lembrando que as casas são adquiridas pelas famílias beneficiadas por venda com divisão. Os recursos empregados no Programa provêm do FAR e gira em torno de R\$ 14 bilhões, a distribuição orçamentária é efetuada nas 27 Unidades Federativas do Brasil, tendo como base o estudo do déficit de habitação dos municípios que constitui às respectivas unidades. Para efeito de comercialização do orçamento disponibilizado, são privilegiados para fins de contratação os projetos que mostram na seguinte ordem: a) maior contrapartida/participação dos Estados e Municípios; b) mínimo valor de compra das moradias; c) empreendimentos em regime de loteamento; d) existência de prévia infraestrutura; e) Atenção a regiões que adquirem repercussão de grandes acometimentos de infraestrutura (usinas, hidrelétricas, portos), conforme a Caixa Econômica Federal.

No meio de maiores problemas enfrentados pelo programa, o primeiro é o espaço que se define entre o tempo de assinatura dos contratos para a elaboração de um empreendimento habitacional e a real conclusão e entrega das unidades equivalentes. Esse prazo pode diversificar de 12 a 24 meses e depende do quantitativo de unidades, das identificações dos imóveis das condições climáticas, dentre outros fatores.

Vale ressaltar que em pouco mais de um ano de andamento do programa o número de unidades que chegaram ao consumidor final eram de 3.588, atendendo a faixa de renda de 0 a 3 salários-mínimos e 93% das obras firmadas estão em efetivação das quais 114.228 imóveis dependem da conclusão de obras e de documentação regular para serem transferidos às famílias.

#### 4.4 DIREITO À MORADIA E OS DIREITOS DA PERSONALIDADE

Neste decurso do trabalho, analisar-se-á o direito à moradia em comparação com os direitos da personalidade, estabelecido como essenciais no artigo 5º da Constituição Federal do Brasil. para tal, tomar-se-á emprestada à relação entre direito a moradia (compreendido como direito da personalidade) e demais direitos da personalidade proposta por Sérgio Iglesias Nunes Souza.

São entendidos como direitos da personalidade, por aceitável parte do princípio, como direitos 'subjéctivos que têm por objeto os bens e valores essenciais da pessoa, no seu aspecto físico, moral e intelectual" (SOUZA, 2004).

Amaral (2006, p. 247) realça que a estrutura dos direitos da personalidade é a dignidade da pessoa humana.

O princípio da dignidade da pessoa humana é um valor jurídico constitucionalmente positivado que se constitui no marco jurídico, no núcleo fundamental do sistema brasileiro dos direitos fundamentais da personalidade como referência constitucional unificadora de todos os direitos fundamentais. Significa ele que o ser humano é um valor em si mesmo, e não um meio para os fins outros.

Como sabido os direitos da personalidade podem ser classificados em direito: (1) à integridade física, (2) à integridade moral, (3) à integridade intelectual.

O direito à integridade cognitiva é o que tem por objetivo o direito autoral da personalidade e a liberdade de pensar, ou seja, o poder de ligar o seu nome à obra que produziu. Encontra-se preservado constitucionalmente no artigo 5º, incisos XXVII e XXVIII, da Constituição Brasileira.

Direito da personalidade referente à integridade física: entende a tutela do direito à vida que, por consequência, origina-se proteção à integridade física. Como destaca José Afonso da Silva (2010, p. 198), "Não adianta a Constituição Federal garantir outros direitos essenciais, como a intimidade, o bem-estar, a igualdade, a liberdade, se não erigisse a vida humana num desses direitos".

O direito a vida simboliza-se no direito à subsistência, assim pode ser entendido nas palavras do mesmo autor: (SILVA, J. A 2006).

Consiste no direito de estar vivo, de lutar pelo viver, de defender a própria vida, de permanecer vivo. É o direito de não ter interrompido o processo vital senão pela morte espontânea e inevitável. Existir é o

momento espontâneo ao estado morte. Porque se assegura o direito à vida é que a legislação penal pune todas as formas de interrupção violenta do processo penal. É também por essa razão que se considera legítima a defesa contra qualquer agressão à vida, bem como se reputa legítimo até mesmo tirar a vida a outrem em estado de necessidade da salvação própria (SILVA, 2006).

O direito de viver – que é suposição lógica para os demais direitos essenciais, na proporção que não há como um ser humano ter estes sem que exista – precisa ser capacitado pela qualidade da dignidade do ser humano, no sentido de qualificar-se como uma subsistência digna. Carmen Lúcia Antunes Rocha, a esse respeito, traz, com a sentimentalidade jurídica que demanda a questão, montante lição:

O direito à existência digna abrange o direito de viver com dignidade, de ter todas as condições para uma vida que se possa experimentar segundo os próprios ideais e vocação, de não ter a vida atingida ou desrespeitada por comportamentos públicos ou privados, de fazer opção na vida que melhor assegurem à pessoa a sua realização plena. O direito de viver é também o direito de ser: ser o que melhor pareça à pessoa a sua escolha na vida, quer façam as opções a própria pessoa ou quem a represente (pais, responsáveis etc.) (ROCHA, 2004, p. 38).

É nesse enquadramento que a moradia guarda íntima relação como o direito à vida com dignidade, porque não há como assegurar que um ser humano vive com dignidade se ela nem mesmo exerce o seu direito à moradia, ou se faz, exerce-o em uma residência carecida de serviços básicos.

Nesse seguimento, poder-se-á afirmar que o direito da personalidade pertinente à integridade física, pelo seu viés do direito à vida com dignidade, poderá ser infringido se uma pessoa desempenhe o seu direito à moradia sem o complemento de um mínimo existencial adequado com a dignidade humana.

Por outro lado, é necessário salientar a opinião adotada por Sérgio Iglesias Nunes de Souza, para quem a relação entre direito a moradia e direito à vida e está no ponto de vista de interpreta este como um direito da individualidade e, como tal, bastaria o nascimento com vida para que uma pessoa tenha reconhecido o direito à moradia: (SOUZA, 2004).

Pensamos que tal direito para existir não depende da existência de um contrato ou da criação do direito em decorrência da lei. Quanto ao direito real de habitação, por exemplo, necessita-se da existência da celebração de um contrato entre as partes, como um contrato de

financiamento de imóvel, para que se exerça o direito de ali permanecer, ou necessita-se, também, de circunstâncias fáticas que possibilitem a sua existência, como a hipótese do art.1.414 do CC. Já o direito à moradia surge com o nascimento da pessoa humana, sob a condição de o nascimento ser com vida, permanecendo integrada a pessoa até a sua morte (SOUZA, 2004).

Então, o direito à moradia é complemento do direito à vida digna, que se mostra, dentre outras características, no direito à integridade física. Moradia digna é base para se falar em plenitude no âmbito da família, no espaço da moradia em família, pois um habitat se não suprido de serviços fundamentais, e se não protegida de esbulho arbitrário e de desordem, pode ser sujeito até de abuso da integridade física dos entes que nele vivam.

Direito da personalidade relacionado à integridade moral do homem no que se menciona à moradia: neste sentido há basicamente duas maneiras de demonstração do direito da personalidade alusivo ao lar, à moradia, quais sejam direitos ao sossego e à intimidade.

A Carta Magna Brasileira no artigo 5º, inciso X, pesquisou a intimidade assegurada fundamentada de ser invulnerável, intimidade é, segundo Renê Ariel Dotti, citado por José Afonso da Silva “a área privada da vida do homem no qual este tem o poder de evitar os demais”. A correlação entre a intimidade o direito à moradia consiste em ser a moradia o maior espaço de liberdade do homem. As palavras de Sérgio Iglesias Nunes de Souza são necessárias: (SILVA, José Afonso, 2010, p. 207).

Assim, sob o aspecto moral, o direito de intimidade guarda relação com o direito à moradia. Nota-se que não se trata de direitos idênticos, pois a violação da intimidade é violação do indivíduo, e a intimidade não está relacionada ao local em que este vive. Mas a violação moral da intimidade do indivíduo, adentrado na sua vida pessoal, na sua vida familiar e no ambiente onde ele vive, enfim, nas intimidades que se dão no exercício do direito de morar, transfigura-se na violação do direito de morar com a proteção da intimidade. Não se pode justificar a sua violação, *verbi gratia*, ao colocar uma escuta telefônica ou uma escuta de ambiente na residência de um indivíduo sem a autorização deste ou uma autorização judicial. O fato enseja a violação não só ao direito de intimidade de cada indivíduo em particular que convive naquela residência, como também a violação moral do direito à moradia, pois há uma invasão psíquica daqueles que em sua residência resguardam tranquilidade e segredos, sobretudo, porque os depositam em um local confidencial e seguro onde está sendo efetivamente exercido o direito à moradia (SILVA, 2010, p. 207).

Conforme dispõe o artigo 5º, inciso XI, da Constituição Brasileira, vem ao encontro de exposta ser a casa, asilo inviolável do indivíduo. O conjunto direito imprescindível à moradia, inviolabilidade do lar e inviolabilidade da intimidade implica ser o lar o maior ambiente das liberdades consequente da relação familiar. Nessa circunstância interessa recorrer-se, novamente, a José Afonso da Silva:

A casa com asilo inviolável comporta o direito de vida doméstica livre de intromissão estranha, o que caracteriza a liberdade das relações familiares (a liberdade de viver junto sob o mesmo teto) as relações entre pais e seus filhos menores, as relações entre os dois sexos (a intimidade sexual) (SILVA, 2010, p. 207)

Não expresso na Constituição Brasileira, contudo, o direito ao sossego, origina-se do direito à vida digna, bem como o direito à moradia digna. Ele se concretiza nas relações de vizinhos e se encontra explícito no artigo 1.227 do Código Civil. Desse jeito, do que se trata, nesse âmbito próprio das relações entre vizinhos, é de uma quietação que expressa sentido exclusivo, na inexistência de incômodo ou perturbação.

Percebe-se que o direito essencial do homem à moradia guarda íntimo convívio com os direitos da personalidade, especialmente no que diz respeito à intimidade e à integridade da vida, portanto uma moradia desabastecida de serviços básicos essenciais e de tutela jurídica contra invasões descabida pode ser infratora das posições jus fundamentais do homem.

#### **4.5 AS FUNÇÕES EXERCIDAS PELO DIREITO À MORADIA**

Os direitos de primeira importância, dentro dessa perspectiva, são beneficiados de natureza *predominantemente* defensiva, o que não separa, assim, o viés prestacional. Afinal, não envolvem tão-somente a posição absentéista do a amparo à vida, à propriedade, à integridade física e à; sobre a complexidade e o valor de conservação da estrutura judicial fundamental para que se possibilite o acesso à justiça e – incluindo – para o ajuizamento de ações objetivando, precisamente, a segurança de direitos citados “de defesa”.

Do mesmo modo, os direitos sociais exercem preponderantemente uma função prestacional, o que não impede a reconhecimento também de uma perspectiva defensiva.

O direito à moradia, mencionado no capítulo da constituição que engloba os direitos sociais, não foge a essa sistematização. Como já bem falado, para o Professor Ingo Sarlet, é possível afirmar que o direito à moradia exerce contemporaneamente a atribuição de direito a prestações e direito de defesa (SARLET, 2002, p. 215).

Dentro desse contexto, o direito à residência cria tanto prestações de caráter normativo bem como prestações (positivas) materiais, vinculando as instituições estatais e, em princípio, também os particulares, na condição de destinatários deste direito, embora se possa controverter sobre o jeito e intensidade desta associação e das decorrências jurídicas capaz de serem retiradas a partir de cada movimentação do direito à moradia própria. (SARLET, 2002, p. 215).

Na circunstância de direito de defesa, o direito à moradia pode ser recorrido quando o seu proprietário sofrer qualquer espécie de lesão oriunda do próprio Estado bem como de algum particular. A medida infratora do direito à moradia, isto é, pode ser contestada em juízo, seja no âmbito do controle incidental e difuso, seja por meio do controle subjetivo e centralizado de constitucionalidade, ou por outros objetos processuais previstos pelo ordenamento jurídico. Pense-se, a denominação exemplificativa, à probabilidade do fiador de contrato de locação recorrer o seu direito à moradia em procedimento de ação de débitos locatícios em que restar afiançar o seu bem familiar. Embora haja lei federal que permite a mencionada constrição, alguma jurisprudência já entendeu pela sua inconstitucionalidade precisamente por ferir o direito imprescindível à moradia.

Retornando à importância positiva, a interrogação mais torturante com relação ao tema diz com a expectativa do titular do direito à moradia, com base apenas no princípio constitucional, pleitear do Poder Público alguma parte concreta que venha a lhe garantir uma residência compatível com as exigências (mínimas) de uma vida com dignidade. Considerando que o direito à moradia no seu ponto de vista prestacional é inserido na categoria de norma programática, tem-se protegido a necessidade da formulação de políticas públicas habitacionais e da interposição do legislativo em consonância com o já afirmado em capítulo anterior. Nesse sentido, (SARLET, 2003, p. 232).

Sem que aqui se possa e pretenda adentrar a instigante discussão em torno das assim denominadas normas constitucionais programáticas (ou de cunho programático), não há como desconsiderar que o direito à moradia inequivocamente também (mas não só) assume, no que diz com a sua perspectiva prestacional, a condição de norma programática, impondo ao Poder Público a tarefa de atuar positivamente na promoção, proteção, enfim, na concretização das metas constitucionalmente estabelecidas, no sentido de assegurar uma moradia compatível com as exigências da dignidade da pessoa humana para a população. Por outro lado, também é certo (pelo menos para a expressiva doutrina) que os direitos sociais prestacionais – em que pese sua dimensão programática – nem por isso perdem em fundamentalidade. Da mesma forma, importa repisar que mesmo as normas constitucionais programáticas não são destituídas de eficácia (ainda que eventualmente mais reduzida) além de serem – na medida da sua eficácia – diretamente aplicáveis, não sendo, de resto, poucos e inexpressivos os efeitos jurídicos que delas se pode extrair independentemente de uma intermediação do legislador (SARLET, 2003, p. 233-334).

Assim, apesar de que a natureza de norma programática do direito à residência haverá ocorrência – de acordo com já explorado em momento anterior – em que poderá ser garantido judicialmente o direito à moradia. No caso de desempenho dos requisitos para a permissão de uso com finalidade de moradia apoiado na Medida Provisória 2.220/01, por exemplo, tem-se entendido que o proprietário de imóvel público (federal) encontra-se acometido em direito subjetivo oponível a entidade estatal.

Nos pressupostos em que o Município se omitiu na fiscalização dos lotes urbanos ou na sua organização, vem sendo admitida judicialmente a incumbência (ao menos subsidiária) do Município pelo evento.

Poderá inclusivamente ocorrer pacto em sede de ação de reintegração de posse entre o poder público municipal e habitantes de área verde, em que a entidade estatal se comprometa em pôr em ordem a área. A situação exposta foi objeto de análise pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que se recusou a homologar o acordo, seguindo o entendimento também exposto pelo órgão de primeiro grau. A questão, ao nosso entendimento, é controversa, demandando prudência entre o início da não disponibilidade do interesse da população, de um lado, e o direito à residência, de outro. Só o caso tangível poderá

indicar a solução mais apropriada. (TJ/RS, AI, 03/2007). (BRASIL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2007).

Esses exemplos apresentam a correção do magistério de Ingo Sarlet, quando assegura haver todo um conjunto de possibilidades no que diz com a efetividade e eficiência dos direitos sociais prestacionais, dentre eles o direito à moradia (SARLET, Ingo, 2003, p. 234).

No meio de outras possibilidades a serem aqui visualizadas, cite-se os próprios efeitos retirados da proporção negativa do direito à moradia, já mencionado. Outra probabilidade consiste na criação por parte do governo de linhas de subsídios específicos à população de baixa renda facilitando a compra ou edificação de suas residências. O instituto da usucapião especial urbana ou rural, em que o legislador reconheceu a moradia como fundamento da aquisição da propriedade revela inclusive a eficiência do direito à moradia nas ligações entre particulares. O próprio Estatuto da Cidade é consequência do direito a prestações jurídicas (ou normativas) que advém do direito à habitação. Implica referir, porém, quanto a esse último tópico, que:

Ainda que se tenha de reconhecer que na sua condição de direito a prestações normativas (principal manifestação do dever de proteção do Estado e dos correspondentes direitos à proteção) não se poderá sustentar – mesmo à luz do princípio contido no art. 5º, 1º, da nossa Constituição, um direito subjetivo à edição de um ato normativo (ou seja, de um direito subjetivo à legislação), os exemplos pinçados [Estatuto da Cidade, previsão da usucapião especial e da usucapião coletiva] revelam – para além de todas as potencialidades normativas já referidas quando da análise da dimensão negativa – que muito já se fez e mais ainda se poderá fazer por meio de uma atuação estatal (e não estritamente no campo normativo) sinceramente empenhada na tarefa de proteger e implementar o direito à moradia, ainda que não se esteja aqui a falar propriamente num direito subjetivo de acesso a uma moradia, no sentido de um direito a prestações fáticas (SARLET, Ingo, 2003, p. 235-236).

Quanto à expectativa de se reconhecer um direito abstrato de acesso a uma moradia, já observado acima, frise-se que esse direito poderá ser garantido em hipóteses extraordinário. A solução, porém, deverá passar impreterivelmente pelo princípio da observação dos princípios incidentes na espécie, servindo, a propósito,

os critérios fornecidos por Robert Alexy, já estudados nesse texto quando do exame das normas constitucionais programáticas.

Por último, menciona o constitucionalista Ingo Sarlet que, em relação ao modo de o Estado garantir na hipótese justificada o acesso à moradia, existe uma relação de possibilidades que não podem ser definidas e antecipadamente determinadas, “selando-se, em súmula, de questão absolutamente aberta à discussão e desprovido de desenvolvimento” (SARLET, 2003).

Para, além disso, e já definindo esse capítulo, é de se destacar que o direito da obtenção à moradia, assim como os demais direitos essenciais, não se constitui em direito pleno, isento a restrições. Desse modo, muito embora o direito à moradia adequada venha declarado na legislação esparsa e no texto constitucional, sendo também (ou, pelo menos, devendo ser) instrumentos de políticas públicas, não se pode esquecer a existência de outros direitos também beneméritos de tutela jurisdicional. É de modo exato sobre o posicionamento de interesses juridicamente mantido que se deterá a partir de agora. (SARLET, Ingo, 2003, p. 218-237).

#### **4.6 O DIREITO À MORADIA EM CONFLITO COM OUTROS DIREITOS: ALGUMAS HIPÓTESES**

Segundo o que já antecipado nas linhas acima, o direito à moradia não se mostra isento a restrições. Até agora os exemplos trabalhados apresentam que, em muitos casos, é o direito à moradia adequada que merece predominar, o que implica na condenação do Poder Público a garanti-lo a populações de menos favorecidas.

Por vezes, entretanto, o direito à moradia deve ceder em particularidade do interesse público. A hipótese que melhor demonstra esse confronto de interesses é a expropriação, que, na descrição de Celso Antônio Bandeira de Mello, é estabelecida como o processo por meio do qual o Poder Público, lastreado na argumentação da necessidade do interesse social ou da utilidade pública, outorga-se o direito de compulsoriamente desapossar alguém de um bem determinado – inclusive sua residência –, tomando-o para si, por meio de indenização prévia, justa e em dinheiro (MELLO, 2000, p. 686). Há também a antecipação da desapropriação para meta de reforma agrária quando o bem rural não estiver obedecendo a sua posição social (art. 184 da CF), e a expropriação de imóvel urbano, nos termos do

art. 182, 4º, III, também da Constituição Federal. Enfim, previu o constituinte a expropriação das glebas onde forem identificadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas (art. 243). Observe-se que, em todas essas suspeitas, mantém o interesse público sobre o particular, não evidenciando o direito à moradia como argumentação preponderante. É claro que, para que a desapropriação aconteça de forma legítima, deverão ser confirmados os requisitos constitucionais e legais aplicáveis à espécie (COMPARATO, Fábio, 2002, p. 97).

Em outras situações, é a conservação do meio ambiente que obtém maior proeminência em sentido ao direito à moradia (CONAMA, n. 369, Art.2). Apesar de que, a própria legislação ambiental tenha sido relativizada quando existir necessidade de normalização agrária de área urbana, algumas fronteiras foram consideradas irremovíveis, como, por exemplo, a interferências ou supressão de vegetação em área preservada permanente de nascentes (CONAMA, n. 367).

#### **4.7 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PROPRIEDADE**

Diferenciado da posse, que se apresenta primeiro com uma situação de fato, claramente a propriedade retrata um direito. O conceito de propriedade tem amplitude variada em cada sociedade e momento consagrado. Vale, ainda, destacar que a propriedade, ao oposto da posse, tem difícil captação intuitiva, já que sendo a posse um fato nativo, que se torna em fato jurídico, é mais fácil o entendimento da captação material do objeto e o *animus* de ser dono do mesmo.

A abrangência da propriedade privada, até alcançar a concepção moderna, sofreu importante influência no transcorrer da história da humanidade, especialmente, em razão da organização política.

Antecipadamente ao período romano, só havia a propriedade de coisas móveis, apenas sobre as coisas de uso pessoal. A terra pertencia a toda população, aos membros da família ou tribo. O homem não estava de modo direto ligado a terra, devido a sua incessante movimentação em busca de recursos naturais da pesca, caça e agricultura.

O ponto de vista de propriedade imóvel próprio na sociedade romana, conforme alguma fonte surgiu com a Lei das XII Tábuas. Nessa época o homem recebia uma mínima parte do solo para fertilizar, mas, realizada a colheita, este solo

voltava a ser coletiva. Foi-se ajustando, gradativamente, a prática de entregar a mesma terra sempre as mesmas pessoas. O *pater familias* ali se acomodava com sua família e escravos, fabricando sua residência e, assim, forma-se na sociedade romana a alma da propriedade individual e contínua. A Lei das XII Tábuas estimula a concepção do *ius utendi, fruendi et abutendi*. O poder sobre a terra era tido de forma absoluta.

A propriedade privada unia-se a religião, e está à família, por meio do culto aos antecedentes, os deuses Lares. A moradia da família, local do culto, tinha enorme relação com a terra, onde residem também os deuses, ou seja, se localizam ali o altar e a posse do solo e das coisas que se localizavam sob o poder do *pater*. Eis a fonte do conceito ocidental sagrado do lar. Percebe-se que a religião assegurava, nesse tempo, a propriedade, pois as divindades domésticas a defendiam.

Essa consciência romana da posse é passada a Europa Ocidental pelos glosadores.

Contudo, a propriedade decaiu na Idade Média o caráter unitário e exclusivo (VENOSA, Sílvio de Salvo, 2003, p. 153), visto que, com a influência das culturas bárbaras as concepções jurídicas foram transformadas. O território passa a ter significado de poder e a posse é ligada à soberania nacional.

A respeito do direito à propriedade, o Direito Canônico traz o conhecimento de que o homem está permitido a conquistar valores em razão de ser a particularidade privada a segurança de sua independência individual.

A partir do séc. XVIII a escola do direito natural, passa a reivindicar uma legislação pertencente à propriedade privada. Por sua vez, a Revolução Francesa, absorva a ideia romana e, em decorrência, o Código de Napoleão (Art. 544) determina a conhecida concepção ativamente individualista desse instituto. E, como conhecemos, essa noção foi recebida parte maior dos ordenamentos jurídicos do mundo.

Só no séc. XIX esse individualismo excessivo é arcaico pela revolução e o progresso industrial e com os mandamentos sociais, através da procura por um sentido social da posse.

#### **4.8 A NATUREZA CONSTITUCIONAL DA PROPRIEDADE PRIVADA INFLAMADA PELA FUNÇÃO SOCIAL**

Sabe-se que no atual século a posse do imóvel conquista significativa importância no meio social, não impedindo a importância da propriedade móvel, tal é a importância daquela constatada pelo aumento populacional e má divisão da renda, que são adversidades quase que mundiais. Por isso, por incluir a propriedade imobiliária temas de utilização e moradia, faz-se essencial à delimitação da amplitude de sua função e utilidade social.

A experiência russa, no tempo da URSS, nos mostra a certeza de que a rejeição da propriedade não é a melhor escolha, mas, por outro lado, o padrão liberal individualista deve também ser limpo da política governamental, dado ao insucesso quanto ao domínio sobre o desrespeito dos direitos sociais e coletivos.

Tem-se atualmente a crescente intervenção do Estado na posse privada, alternando, apenas, sua veemência de acordo com a adaptação de cada nação. Com isso, o Estado não pode se conservar a não determinação do regime jurídico social da propriedade. Deve viabilizar instrumentos eficientes de proteção ao direito essencial à propriedade contra a interferência de terceiros ou do próprio Poder Público, ao passo que formam padrões legais efetivos e justos para tornar algum bem útil e produtivo no centro da questão axiológica e social, argumentando que a não utilização do imóvel e que a mal uso causa desconformidade social, possibilitando injustiça e violência. A fixação dos conceitos da posição social da propriedade associada com o instituto da desapropriação para propósitos sociais deve servir para possibilitar a utilidade social do bem.

Ótima colocação faz o Mestre Venosa (2003, p. 155) sobre a existência do direito essencial da moradia e a inevitabilidade de seus objetivos sociais:

A justa determinação do direito de propriedade necessita do encontro do ponto de equilíbrio entre o interesse individual e interesse coletivo. Isso nem sempre é atingido pelas leis, normas teóricas e frias, ora ultrapassada pelo cheiro de antigas convicções, ora progressista e falsamente sociais, resultantes de interesses corporativos e oportunismos. Cabe à jurisprudência responder aos desejos da sociedade em cada tempo histórico.

O ponto de vista técnico de propriedade no Brasil permanece o mesmo desde a promulgação do Código Civil de 1916, contudo, não significa, argumentando as noções programáticas das muitas Constituições brasileiras, que o princípio de propriedade é o mesmo dos tribunais no início do século XX.

Desta forma, a propriedade vem sendo compreendida como o controle de um sujeito sobre um bem desconsiderando-se a relação com um sujeito inativo dito universal (LÉPORE, 2005, p. 2), porque trata-se de todas as outras pessoas não possuidor do bem em tela.

A Carta Magna de 1988, ao dispor no *caput* do art. 5º que a posse é uma garantia intocável do indivíduo, elevou esse direito à posição de proteção fundamental, que, todavia, não pode ser vista como matéria sobreeminente privada. Assim dispõe o art. 170 do mencionado diploma constitucional:

Art. 170. A ordem econômica, formada no reconhecimento do trabalho do homem e na livre diligencia, tem por fim garantir a toda vida digna, perante os princípios da justiça social, considerados os seguintes princípios:

I - omissas

II - Propriedade privada;

III - função social da propriedade; (...) (BRASIL, 1988).

Prevalece atualmente a concepção de que a propriedade entende um complexo de normas jurídicas de direito público e direito privado, contudo é especificado pelo direito positivo (FRANÇA, 1999).

Em vista disso, o regime jurídico da propriedade é determinado por umas complexas normas originarias de todas as áreas do Direito, cabendo apenas ao Direito civil regulamentar as relações jurídicas civis dela proveniente. A Constituição permite a propriedade um conceito mais amplo, estabelecendo também seus limites, tanto positivos, quanto negativos, ou seja, limite substancial e conteudista, tratando-se as insuficiências da ação de intercessores, com o propósito de informá-la sobre seus exercícios de bem-estar social (FRANÇA, 1999, p. 8/9).

Pelo mostrado, a posição social da propriedade particulariza-se pela direção dada pelo seu proprietário a produtividade, observando as normas trabalhistas, sociais e ambientais. Porém, assim como o faz a Constituição, vale separa a cargo social da propriedade rural da propriedade urbana. A propriedade então padece restrição de várias naturezas, segundo nos ensina Venosa, desde os limites

apresentados pelo Código Civil de 1916, que se permaneceram até o código vigente, em razão do direito de vizinhança, até as de normas administrativas e constitucionais para a conservação do meio ambiente, legado cultural e artístico etc.

#### **4.9. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA E O ESTATUTO DA CIDADE**

Sobre a política urbana o integrante constituinte define, no art. 182, §1º, que “a propriedade urbana realiza sua atividade social quando respeita às condições essenciais de ordenamento da cidade exposta no plano diretor” (BRASIL, 2016).

A Constituição estabeleceu, por isso, a política de desenvolvimento urbano, a ser desempenhado pelo Governo Municipal, objetivando uma adequada fiscalização das funções sociais das cidades e um pleno desenvolvimento urbano. Salientando o plano diretor, torna-o imposto para as cidades com população acima de vinte mil habitantes. Constatamos que essa norma se preocupa com a justa utilização do terreno urbano, por meio do aproveitamento certo pelo seu dono.

A Lei nº 10.257/01, cognominada de Estatuto da Cidade, tendo em vista a normalização desses instrumentos constitucionais, que acabou sendo desordenada pelo novo Código Civil, que dá à propriedade tratamento análogo, o que torna difícil para a compreensão dos institutos.

Levando em consideração que a população do país se localiza basicamente no território urbano, o diploma a cima torna-se um estatuto do cidadão, portanto seus reflexos são conduzidos ao direito de propriedade. Seu caráter é, sobretudo, social, já que visa a melhor exploração da propriedade urbana.

Seu objetivo jurídico é colocar o cidadão em um território urbano e meio ambiente apropriado, nos quais tenha a esperança de viver com dignidade e com seus familiares, contendo as questões sobre crescimento sustentável.

Por isso, é sujeito de fiscalização e pena a propriedade urbana que esteja inserida no plano diretor, sendo solo não edificado, subutilizado ou não utilizado, mesmo que edificado. As sanções aplicáveis são: a) desapropriação, que só ocorre se infrutíferas as anteriores; b) imposto progressivo no tempo; c) parcelamento ou edificação compulsória.

Conclui-se que a posição social do território urbano é alcançada pela sua utilização econômica completa, não importando se construído ou não, obviamente, respeitando sua posição geográfica e condições topográficas.

#### **4.10 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL E REFORMA AGRÁRIA**

Ao tratar da reforma agrária e fundiária, determina a Constituição em seu art. 186:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I – Aproveitamento racional e adequado;

II – Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV – Exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, 2007).

Logo, o texto constitucional determina abertamente as condições ao desempenho da função social da posse rural, relatando em cada inciso os requisitos objetivos ao alcance desse propósito.

Quanto a esse tipo de propriedade, tivemos, no início, a edição das Leis nº 8.174/91 e 8.629/93, que determina os trechos constitucionais que tratam da política agrária.

Sabe-se que é aceita pelo ordenamento jurídico brasileiro a desocupação para efeitos de Reforma Agrária. O art. 189 da Constituição Federal definitivamente determina que os contemplados da distribuição de imóveis rurais decorrentes da reforma agrária obterão títulos de posse ou de permissão de uso incapaz pelo prazo de dez anos. Porém, a realidade é diferente, pois, em geral, os contemplados pela reforma acabam negociando ilicitamente esses imóveis, criando um expressivo mercado informal, o que fortalece os que são contrários à reforma agrária.

## 5. A MORADIA E SEUS PRINCIPAIS ASPECTOS LEGAIS E FUNÇÃO SOCIAL

Ao longo dos anos e das mudanças da sociedade, o pensamento de moradia tem padecido profundas transformações, assim como o entendimento dos seres humanos em ligação a autoridade que operavam sobre as propriedades também foi modificado.

Anteriormente a propriedade era entendida em contexto estritamente pessoal, tendo seu possessor autonomia absoluta para realizar o que pretender com os seus pertences, isto é, tinha poder irrestrito no que se mencionava ao gozo e uso da posse, direito esse exibido sem apreensão ou benefício coletivo e social.

Em seguida a ligação entre o dono e o bem deixou de ser olhada como plena passando a ser visualizada como uma conexão entre o homem e a sociedade, em que orbitário tem a dever de usufruir seu patrimônio sem faltar com respeito os direitos vistos como sociais. Surge, então, a formação do conceito acerca da posição coletiva da moradia.

Nessa definição, a propriedade, a humanidade, para ser juridicamente tutelada, deve realizar uma posição social. Perante essa conjuntura, faz-se necessário trazer à baila as sábias palavras de Carlos Roberto Gonçalves (2006, p. 206) a respeito de propriedade:

[...] o pensamento de moradia, apesar de não *acessível*, há de ser imprescindivelmente movimentado. Deve-se identificar, nesse prosseguimento, que a segurança jurídica da propriedade está exposta a um enorme método de relativização, sendo entendida, principalmente, conforme os padrões fixos pela lei ordinária.

Diante do ponto de vista adotado, a moradia deixa de ser um direito ilimitado, completo e eterno que tinha como apoio o direito de “usufruir e abusar do objeto” e passa a padecer limitações para que seu uso beneficie a sociedade na qual se inclui e deve ser representado de modo responsável. E foi neste significado que as Constituições Federais passaram a tutelar a moradia.

Com a Carta Magna de 1934, origina-se um novo entendimento de possessão, por previsão do seu artigo 113, o direito de moradia não poderia ser interpretado contra o benefício da sociedade, já que passou a ser entendido,

igualmente, sob um ponto de vista social. Esta percepção sobre o início da posição social apresentada pela Constituição de 1934 foi preservada nas Constituições de 1937 e 1946, onde está trouxe gravado no meio de seus direitos peculiares, o direito social além da propriedade.

A Magna Carta de 1967 ressaltou o assunto do “posicionamento social da propriedade”, mantendo, também, na Emenda Constitucional de 1969, em que o direito de moradia manteve sob os dois tópicos, os quais sejam: social e particular.

Na Magna Carta, o direito à propriedade foi assegurado como direito essencial, em seu artigo 5º, inciso XXII, sendo um direito intocável e insubstituível ao homem, inserido junto de outros direitos, como a saúde, a liberdade e a vida, etc. e, bem como, foi concedido ao direito de moradia, o interesse da sociedade, uma vez que no mesmo artigo, inciso XXIII menciona o seguinte: “*a propriedade responde a sua ocupação social*”, permanecendo, logo, incluída à existência real de sua função social (BRASIL, 1988).

Desse modo, no que se refere à posse urbana, está igualmente deve realizar sua posição social. A Constituição Federal de 1988 determina tal obrigação em seu artigo 182, estabelecendo que a cidade, por meio do Plano Diretor, é quem determina parâmetros para execução da função social da moradia urbana, dispondo o município de modo a assegurar o bem-estar de sua população e seu progresso.

Art. 182. A política de adiantamento urbano, realizada pelo Poder Público do município de acordo com orientações gerais colocadas em lei, tem por finalidade alinhar o pleno progresso das funções sociais do município e assegurar o bem-estar da sociedade. [...] § 2º A propriedade realiza sua função social no momento em que ampara às exigências essenciais de organização da cidade exposta no plano diretor [...] (BRASIL, 1988).

O Brasil, introduzido nesta circunstância, com o objetivo de fazer com que as propriedades realizam a seu serviço social, elaborou-se o Ministério das Cidades; os governantes municipais têm se esforçado na colocação de proposta de normalização fundiária, na preparação de planos diretores, sendo capaz de fontes de incentivos destas políticas públicas. E, no ano de 2001, ocorreu o Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, que deslocou uma série de ferramentas jurídicas para serem usados na administração das cidades. A inconstância urbana, que a muito do tempo foi argumentada como problema peculiar, passa a ser encarada como política

pública a ser protegida pelo Estado, em característica da grande intensidade que obteve em nosso país.

### **5.1 APONTAMENTOS SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA POSSE**

Devido o princípio analisado no atual estudo, destaca-se o início da função social da posse, que apresenta igualdade substancial com aquele. Seria esse surgimento caracterizado pela inevitabilidade de continuidade do direito essencial e imediato à moradia e ao sustento da família.

Aqui se evidencia o direito, provindo do princípio da dignidade humana, a uma moradia apropriada, tutelando, segundo Ihering, uma situação fática já vigente, suscetível da apropriação.

Para dar explicação essa circunstancia, podemos dizer a questão dos proprietários, tidos por invasores, pois no início a posse era injusta, de terras federais. Nesse caso, a União não se rebelando contra a posse e após o prazo de 1 ano e 1 dia, esta se torna justa e sujeito passível de apropriação, já que, mesmo o órgão federativo objetivando ação de reabilitação de posse, o órgão julgador tomaria por base a posição social da posse, argumentado que os bens públicos não são usucapíveis, e aqueles familiares, que normalmente, não são em pouca quantidade de pessoas, são destituídos de outras possíveis residências e, caso venham perde a posse do imóvel em discussão provavelmente pereciam, ficando em uma situação pior do que a presentemente sofrida. Conhecimento esse, confirmado, principalmente, na situação de não utilização do território federal, e, simultaneamente com a falta de toda política pública relevante à sociedade, como hospitais e escolas e, a ser implantada nesse território.

### **5.2 O DIREITO À MORADIA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Os direitos da sociedade são os que mais chegam próximos do princípio da dignidade do ser humano e da condição de cidadão, pois tem como objetivo diminuir as desigualdades entre os homens, estabelecendo os seres as mais completas e

dignas condições de viver, Assim, Alexandre de Moraes (2002, p. 202), define os direitos sociais.

Direitos Sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal.

Acompanhando esse sentido de entendimento, podemos entender o porquê de esses direitos serem conhecidos como "sociais", o motivo é bem compreensível e está no caso de eles não serem direitos de tipo individual, sua prática é coletiva, para toda a sociedade, sem diferenciação, com normas empregadas, para a sua eficiência, com ética e justiça por parte dos poderes públicos.

Assim Piovesan (2000, p. 54) ensina:

Esses benefícios, tidos como sociais apresentados no texto da Constituição federal têm o objetivo de equiparar as desigualdades que existem em nosso país, por isso a norma afirma que o seu caráter jurídico é o direito a igualdade.

O direito à residência é constitucional e essencial a importância da moradia para a vida humana, pois possui instrumentos básicos de suporte moral e físico de cada ser humano, como exemplos: protege do perigo, garantir a cidadania e também agentes da natureza. Além de ser indispensável à vida humana de forma específica, ela da mesma forma é importante para a vida em comunidade, de tal modo que se estabelece o direito de todo indivíduo, preservando sua respeitabilidade. Assim exibe Néelson Saule Júnior (1997, p. 84).

A dignidade da pessoa humana como comando constitucional será observada quando os componentes de uma moradia adequada forem reconhecidos pelo Poder Público pelos agentes privados, responsáveis pela execução de programas e projetos de habitação de interesse social, como elementos necessários à satisfação do direito à moradia.

O direito à moradia é garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, seja ela coletiva ou privada, é Direito extensivo também na Carta Magna e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o que alega a responsabilidade

de uma habitação para a integridade do homem nas várias fases da vida, principalmente, referente à constituição familiar.

No entanto, ainda há no Brasil pessoas carentes do direito de ter uma moradia, privados da proteção física e moral. São vários os indivíduos caminhando pelas ruas, morando embaixo de ponte, apropriando-se de locais referidos como inabitáveis, mas com a falta de opções, se abrigam nesses cenários e ali estabelecem sua moradia.

Com tudo, se faz imprescindível à construção e distribuição imediata de moradia popular com eficiência e menos mecanismo, quer seja na distribuição ou no subsídio de terras e materiais de construção para famílias menos favorecidas. Pois, como as informações do CPF, RG, certidão de nascimento e demais documentos essenciais, são imprescindíveis para deixar um cidadão identificado na sua cidade, emprego, escola e no país, a moradia também é segurança de abrigo, autoridade, paz e reconhecimento do homem.

Penso que a problematização do direito a moradia no Brasil esta longe de ser solucionado, visto que existem diversas falhas nos diferentes programas do governo federal, inclusive no que se diz respeito ao modo de contemplação dessas moradias.

Existem famílias hipoinsuficientes que muita das vezes não tem conhecimento dos seus direitos constitucionais, devido à falta de instrução do governo ou até mesmo no instante de incluir ao programa, fato esse visivelmente estampado em todos os programas do governo.

Por tanto, medidas necessárias devem ser adotadas para solucionar esses problemas como, a falta de informações, burocracia, qualidade, comprometimento por parte dos governantes e principalmente a garantia de que as famílias mais necessitadas teriam acesso a esses direitos. Por isso, o estado por sua vez deve se comprometer integralmente com essas famílias que realmente necessitam desse direito, para ser inserida na sociedade com dignidade e respeito como todo o ser humano deve ser visto.

## CONCLUSÃO

O direito à moradia não se restringe ao pensamento de posse, visto que é complexo abrangente e transdisciplinar. O direito a uma residência é tão imprescindível conforme os direitos à vida e à saúde, porque se totalizam e tangem diretamente no âmbito moral e concreto dos agentes sociais. Refere-se de um direito essencial, intransferível à dignificação da vida humana, não podendo ser dela desligada, sob pena de ofensa ao mínimo básico a uma vida digna.

O desenvolvimento desenfreado das cidades, consequência da ausência de programação e da instável gestão urbanística, tem trazido sérias perturbações econômicas, ambientais e sociais. A restrição dessas problemáticas é mais onerosa do que uma administração pública em nível preservativo, imprescindível a uma organização urbana. Contudo o poder público se acostumou a atuar exclusivamente quando do acontecimento de desastre ambientais. A imobilidade do poder público, logo, propicia um prejuízo inexplicável, tanto no ponto de vista material, como no imaterial.

Do mesmo modo, as diferenças sociais geram a discriminação de grupos sociais com baixa renda, acontecimento que gera dificuldades à confirmação do direito a uma residência digna e a uma cidade autossuficiente. Tamanha circunstância demonstra uma marginalização social. A solução para o problema da desigualdade da sociedade não se restringe apenas ao campo público-administrativo e econômico, porém deve também se centralizada na educação da sociedade (formação cidadã).

Para se tornar uma realidade, o direito à moradia no Brasil, não pode abstrair do desenvolvimento de intervenções ligadas a sociedade civil e do estado, mediante a efetivação de procedimentos urbanísticos como a usucapião comunitária e a gestão soberania das cidades. Além disso, o Estatuto da Cidade dispõe outros mecanismos de introdução social e configuração dos lugares urbanísticos que, uma vez realizados, são absolutamente capazes à confirmação do direito à moradia. A concretização do direito à moradia deve ser considerada globalmente e exercida por uma prática agrupada dos elementos federados e por intermédio da contribuição de profissionais especialistas.

Conclui-se que o Estado tem significativo papel na implementação de políticas públicas habitacionais para a população menos favorecidas objetivando minimizar as desigualdades sociais, mas é fundamental além da boa vontade política, o cumprimento e o respeito ao ordenamento jurídico, principalmente ao que se refere ao direito humano, fundamental e universal de moradia digna.

## REFERÊNCIAS

AGENCIA INO/bjl. **Trabalhadores revoltados invadem as unidades da minha casa minha vida em Bom Jesus da Itabapoana**. Disponível em:

<<http://www.barreirasnoticias.com/2012/01/trabalhadores-revoltados-invadem-as.html>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

ALEXANDRINO, J. M. **Direitos fundamentais: introdução geral**. Estoril: Principia, 2007.

AMARAL, Francisco. **Direito Civil Introdução**. 6 ed. São Paulo: Renovar. 2006, p. 247

AZEVEDO, Sérgio. **Desafios da habitação popular no Brasil: políticas recentes e Tendências**. Coleção Habitare ANTAC: Porto Alegre, 2007.

BALIM, Ana Paula Cabral. **Indivisibilidade Socioambiental: Por uma visão integracionista entre os direitos sociais e a proteção ao meio ambiente**. REDESG/Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global. vol.1, n. 1, jan.jun/2012. Disponível em: <<http://periodicos.ufsm.br/REDESG/article/view/5977#.V0WpuyhGwYx>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

BARIN, Erico Fernando. **A Efetivação do Direito Social Constitucional à Moradia como Pressuposto à Dignidade da Pessoa Humana**. 2006. 132 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Santa Cruz (UNISC), Santa Cruz do Sul, 2006.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

BONDUKI, Nabil. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**. Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo ISSN 1984-5766, N°1, 2008.

BOSELDMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988**.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 15 set. 2017.

\_\_\_\_\_. **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, AI nº 70017332297**, 19ª Câmara Cível, Rel. Des. Mario José Gomes Pereira, j. 21.03.03. In: Revista de Jurisprudência do TJRS n. 222, set./03, ano XXXVIII, p. 129-136.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Programa Minha Casa Minha Vida – Recursos FAR**. Disponível em: <[www1.caixa.gov.br/gov/gov\\_social/municipal/programas\\_habitacao/pmcmv/saiba\\_mais.asp](http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/saiba_mais.asp)>. Acesso em 16 nov. 2017.

CARDOSO, Adauto Lucio. **Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas**. IPPUR/UFRJ: MON, 2007.

CARLI, A. A. **Bem de família do fiador e o direito humano fundamental à moradia**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009.

Cf. PAGANI, 2009, p. 131. 23 Cf. CAMARGO et al., 2006, p. 248-249. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, ž v.6 ž n.12 ž p.57-78 ž Julho-Dezembro de 2009.

COMPARATO, Fabio. **Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade**. CONAMA, 2002

ARRUDA, Jardel Patrício. **Conjunto habitacional é invadido**. Disponível em: <<http://www.diariodecuiaba.com.br/detalhe.php?cod=409567>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

FACHIN, Luiz Edson. **Parte Especial: Direito das coisas, vol. 15** (arts. 1.277 a 1.368). In: Azeredo, Junqueira (org.). ED Saraiva, São Paulo, 2003.

FALCÃO, Natalia Fraga. **A Fundamentação Filosófica do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana**. In: XI Salão de Iniciação Científica – PUCRS, 09 a 12 de agosto de 2010. Disponível em: [http://www.pucrs.br/edipucrs/XISalaoIC/Ciencias\\_Sociais\\_aplicadas](http://www.pucrs.br/edipucrs/XISalaoIC/Ciencias_Sociais_aplicadas). Acesso em: 1 de ago. de 2017.

G1. **Famílias invadem casas de programa habitacional em Araçatuba**, SP. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2012/01/familias-invademcasas-de-programa-habitacional-em-aracatuba-sp.html>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. **Perfil constitucional da função social da propriedade**. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/web/cegraf/rii/Pdf/pdf\\_141/r141-02.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/rii/Pdf/pdf_141/r141-02.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2017.

GODOY, Luciano de Souza. **O direito à moradia e o contrato de mútuo imobiliário**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e lutas pela moradia**. São Paulo: Loyola. 1991.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: direito das coisas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRITO, Fábio. **Insatisfeitos, moradores invadem casas do Programa Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: <<http://www.tvcanal13.com/blogs/insatisfeitos-moradores-invadem-casas-do-programa-minha-casaminha-vida-8811.html>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

KÁTIA, Cristina Cruz Santos, **Políticas públicas sociais aplicadas ao direito à moradia digna**, “revista espaço acadêmico n° 172 – setembro/2015.

LEAL, Larissa Maria de Moraes. **Aplicação dos princípios da dignidade da pessoa humana e boa-fé nas relações de trabalho – As interfaces entre a tutela geral das relações de trabalho e os direitos subjetivos individuais dos trabalhadores**. In: Rev. Jur., Brasília, VOL. VII 8, N° 82, p.84-99, dez./jan., 2007. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/revista/Artigos/PDF/](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/revista/Artigos/PDF/)>. Acesso em: de 1 ago. de 2017.

LEIVAS, Paulo. Gilberto. Cogo. **Teoria dos Direitos Fundamentais Sociais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LEMOS, Rafael Diogo Diógenes. **A dignidade da pessoa humana: conteúdo, limites e possibilidades**. In: Rev. Disc. Jur. Campo Mourão. VOL. IV. N° 2, p.41-63, ago./dez. 2008. [Internet]. Disponível em <<http://revista.grupointegrado.br/revista/index.php/discursojuridico>>. Acesso em 1 de ago. de 2017.

LÉPORE, Paulo Eduardo. **Função social da propriedade**. <[http://www.revistajuridicaunicoc.com.br/midia/arquivos/ArquivoID\\_14.pdf](http://www.revistajuridicaunicoc.com.br/midia/arquivos/ArquivoID_14.pdf)>. Acesso em 20 set. 2017.

MARICATO, Erminia. **Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC**. USP/FAU, julho de 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, ED: Saraiva, São Paulo, 2002

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **O Desafio de Construir e Consolidar Direitos no Mundo Globalizado**. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez. N° 82, ano XXVI, jul. 2005

NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Direito Fundamental à Moradia**. São Paulo: Editora Pillares, 2008.pg87

Programa Alo Cidade **Operários e moradores invadem casas do Minha Casa, Minha Vida**. 12/2011. Disponível em: <<http://www.alocidade.com.br/?lk=4&noticia=Oper%20rios+e+moradores+invadem+casas+do+Minha+Casa%2C+Minha+Vida.&id=10108>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

PINHEIRO, Marcelo Rebello. **A Eficácia dos Direitos Sociais de Caráter Prestacional: em busca da superação de obstáculos**. 2008. 195 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2008.

PIOVESAN, Flávia. **A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas**. In: BALDI, C.A. (Org.). *Direitos Humanos na sociedade cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 4. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes, **Vida digna. Direito, Ética e Ciência**. In:- (org.). *O Direito à vida Digna*. Belo Horizonte: Fórum, 2004,

SARLET, Ingo, **O direito fundamental à moradia na Constituição**, 2004.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro. Ordenamento constitucional da política urbana. Aplicação e eficácia do plano diretor**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997.

SCHNEIDER, H. P. **Democracia y Constitución**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

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

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional positivo**. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes. **Direito à moradia e de habitação**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luís Bolzan de. **Ciência política e teoria do Estado**. 5. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

TORRES, R. L. **Teoria dos direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.  
us, 1992

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Direitos Reais**. 3. ed. São Paulo: Atlas,  
2003, v. 3.