

## 1 INTRODUÇÃO

O direito à habitação está inserido no direito brasileiro através dos dispositivos da Carta Magna de 1988, estando de acordo com os tratados internacionais de direitos humanos do qual o Estado Brasileiro é signatário. Desse modo, impele o Brasil, através de seus entes federados (União, Estados e Municípios) o resguardo e amparo desse direito.

Assim sendo, o presente artigo será dividido em 3 capítulos. No primeiro capítulo observará a inserção desses dispositivos na Constituição faz-se necessário trazer a tona a historicidade sobre direitos humanos e sua evolução ao longo dos anos até os dias atuais, uma vez que a moradia, desde as épocas mais antigas era um imperativo de sobrevivência, tornando-se fundamental aos seres humanos.

Desse modo, no segundo capítulo será abordado o direito a moradia a partir da análise direitos consagrados através da positivação em diversos documentos, como tratados internacionais, que ratificam o compromisso dos Estados no fomento e tutela ao direito à habitação digna, entre os quais pode-se citar a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, como também na Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988, com a implantação da Emenda Constitucional nº 26/00, que em seu artigo 6º, introduz a termo em debate.

Como é percebido, o direito a habitação foi incluso no rol dos direitos sociais, e sua constitucionalização através da Emenda à Carta Magna nº 26/2000 que revela ser uma norma auto aplicável, isto é, sua aplicação é imediata segundo prescreve o § 1º do artigo 5º da CRFB/88.

Nesse sentido, o terceiro capítulo abordará consolidação do direito fundamental a habitação que ocorre por meio de políticas públicas, que é uma

articulação jurídica-política que tem por objetivo garantir o desenvolvimento social coligado as deliberações econômicas.

Sendo assim, a maioria da população brasileira, cerca de 90 % necessitam de políticas públicas que garantam o acesso da mesma aos seus direitos (IBGE, 2014). Uma vez que a concepção e implemento de políticas públicas permitem aos textos legais a conversão do preceito na realização, ou seja, a justaposição do dever-ser para o mundo do ser, e, conseqüentemente, a atitude de formula-la que é destinado ao poder executivo.

Com a finalidade de instituir políticas voltadas à habitação e moradia, surgiu o programa, constituído pela Medida Provisória 459/2009, e convertida em lei n.º 11.977/09, a qual foi batizada “Programa Minha Casa, Minha Vida”. Sendo este programa dirigido pelo Ministério das Cidades e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal.

Para desenvolver a pesquisa proposta, a metodologia a ser empregada consistirá na revisão da literatura referente ao tema, como também pesquisa feita pelo método histórico (trazendo à tona as legislações brasileiras analisadas no contexto histórico no qual foram gestadas); método interpretativo reunindo as diversas legislações, doutrinas, jurisprudências e demais fontes em direito admitidas no que pertinente à temática;

## **2. DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 – A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS**

Os registros históricos sobre os direitos fundamentais costumam ser divididos em dois períodos, a saber: os antecedentes e os posteriores as Declarações de Virgínia de 1776 e a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

A princípio será tratado o desenvolvimento histórico dos direitos humanos fundamentais, expondo a diferença entre direitos humanos e direitos fundamentais, que frequentemente são tidas por sinônimos na literatura acadêmica hodiernamente.

Desse modo, lança-se o ensinamento de Sarlet (2012, p. 27) sobre a questão da indefinição sobre as expressões direitos fundamentais e direitos humanos que são empregadas seja nas dimensões doutrinárias, quanto no direito constitucional ou mesmo internacional, como sinônimas de "direitos humanos", "direitos subjetivos públicos", "liberdades públicas", "direitos individuais", "liberdades fundamentais" e "direitos humanos fundamentais".

Compreende Canotilho (2003), que direitos humanos são aqueles apropriados para todos os povos seja qual for o período e que conserva afinidades com os documentos de direito internacional; na medida que direitos fundamentais são aqueles positivados e abordados na esfera do direito constitucional de algum Estado.

Seguindo esse pensamento do autor português, Sarlet (2012, p. 29), expõe que os direitos fundamentais são aplicáveis para “aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão ‘direitos humanos’ guardaria relação com os documentos de direito internacional”, como àquelas posições jurídicas nas quais se reconhecem ao ser humano, independentemente de sua vinculação com determinado Estado ou ordem constitucional, como valor supranacional, segundo está compreendido em alguns textos entre os quais a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), na Declaração Europeia de Direitos do Homem (1951), na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), dentre outros.

Desse modo, percebe-se que os direitos fundamentais são uma construção histórica, uma vez que, a compreensão sobre quais são os direitos considerados fundamentais sofre mudanças conforme a época e o lugar.

Assim, conforme BONAVIDES ( ) expõe há na evolução histórica conexão essencial dos direitos fundamentais à liberdade e à dignidade da pessoa humana, como valores históricos, culturais e filosóficos, guia sem obstáculos, ao sentido universal intrínseco a esses direitos.

Igualmente assevera Norberto Bobbio:

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

(...) o que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas”.

No que concerne a doutrina, os direitos fundamentais são classificados, segundo a evolução histórica, no entanto há que se mencionar que mesmo antes da declaração de Virginia, há registros históricos antigos, em que povos como os gregos, romanos e persas tinham por costume respeitar os direitos de outros povos que por eles fossem conquistados, a exemplo do que contem no cilindro de Ciro.

Hodiernamente, para fins didáticos, os doutrinadores costumam classificar os direitos fundamentais em primeira, segunda e terceira, quarta gerações, conforme o momento histórico em que foram declarados e efetivados.

Desse modo, entende-se por direitos da primeira geração ou direitos de liberdade os que brotaram entre os séculos XVII e XVIII, sendo os primeiros conhecidos nos documentos constitucionais. Tais direitos envolvem os direitos civis e políticos (o direito à vida, segurança, justiça, propriedade privada, liberdade de pensamento, voto, expressão, crença, locomoção.....) intrínsecos ao ser humano e oponíveis ao Estado, haja vista que naquele determinado período era tido como grande opressor das liberdades individuais.

Já os direitos da segunda geração, surge no período do pós segunda guerra mundial, com o aparecimento do Estado – Social, o welfare state, baseado na política do economista inglês John Maynard Keynes. Entre esses direitos estão os direitos econômicos, sociais e culturais, que englobam (direito à saúde, trabalho, educação, lazer, repouso, habitação, saneamento, greve, livre associação sindical) os quais precisam ser proporcionados pelo Estado através de políticas de justiça distributiva.

Na sequência temos os direitos de terceira geração, os quais são conceituados como direitos coletivos, uma vez que estão voltados à humanidade como um todo, e conforme leciona Paulo Bonavides são aqueles:

*“ ... direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm por primeiro destinatário o gênero humano mesmo, em um momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta”.*

Finalizando, esclarecemos que mesmo quando se fala em gerações, não há hierarquia ou períodos transitórios entre um direito e outro, mas sim, valores interdependentes e indivisíveis, pois verifica-se que não houve a extinção de um direito para poder ocorrer a existência de outro, mas sim, coexistem. Dessa maneira, a doutrina vem justificar a opinião de condensar esses direitos, optando, portanto, pelo emprego do termo dimensões de direitos fundamentais.

## **2.2. O DIREITO À HABITAÇÃO**

Com a inclusão no art. 6º da CRFB/88 do direito a moradia, e assim sendo abarcado pelos Direitos Sociais os quais se destinam a garantir aos indivíduos o exercício e usufruto de direitos essenciais, em níveis de igualdade, para que tenham uma vida digna através da proteção e garantias dadas pelo estado democrático de direito. Segundo Bobbio (2004) tais direitos foram suscitados, sobretudo no decorrer dos séculos, sendo a maioria deles no XX no decurso da coação das dinâmicas sociais e de trabalhadores.

Com o crescimento elevado e desordenado nas cidades na virada do século XX, ficou evidente que este acontecimento teve por motivos os ciclo econômico, que em virtude do desenvolvimento industrial, as cidades atraem a população que migra seja das cidades interioranas, seja da zona rural. Desse modo, motivando em conjunto o declive da qualidade de vida, se não houver um planejamento urbanístico preestabelecidos pelo governo.

Sendo assim, do ponto de vista das políticas públicas, a política habitacional brasileira em nenhum momento teve o aspecto de uma política bem estruturada e de qualidade, consecutivamente era insuficiente para conseguir responder a demanda do déficit habitacional. Nesse contorno, a política habitacional concebe um “instrumento de seleção e de dissociação sistemática dos diferentes tipos de equipamentos urbanos, de acordo com seu grau e rentabilidade e de utilidade imediata para o capital” ( LOJKINE, 1997, 193).

Hodiernamente, segundo Santos (2005), a política habitacional é formada por duas modos: o primeiro consiste na análise da questão habitacional, confirmando os desafios e as deficiências do modelo em vigência; o segundo procura saídas ajustadas em estratégias para transformar o resultado da análise do primeiro.

Para atingir tais objetivos a política habitacional pauta-se nos dispositivos constitucionais, os quais elenca os diversos direitos da pessoa humana, e entre esses podemos destacar, artigo 7º, IV, inclui o direito a habitação, pois ao estabelecer que o salário mínimo, preleciona que este deveria ser satisfatório para atender às necessidades primordiais do trabalhadores rurais e urbanos, juntamente com seus dependentes, incluindo-se o direito à moradia, senão vejamos:

“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:[...]

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;[...]"

Destarte, resta cristalino que cabe ao Estado o dever de proporcionar, seja de forma indireta ou direta, o acesso a todos os indivíduos o acesso a uma habitação condizente para o ser humano, pois conforme está no artigo 1º da Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988 que:

“A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como Fundamentos:

III – a dignidade da pessoa humana.”

Pois bem, um Estado Democrático de Direito encarregado de assegurar por meio de políticas públicas a execução de direitos sociais e individuais para os seus cidadãos não pode esquecer que dentre os direitos sociais haja o direito a moradia, pois este é um componente fundamental para que haja o desempenho quanto aos demais direitos do cidadão.

Não só no artigo acima citado que a nossa Magna Carta menciona sua preocupação com o direito a habitação, haja vista, está exposto no artigo 4º, II, o qual cita que o Brasil, em suas relações internacionais, ser conduzido pelos direitos humanos. Como o direito à moradia é reconhecido em tratados e convenções internacionais já estava respaldado:

“Entretanto, o direito à moradia não era só previsto neste citado dispositivo constitucional. O inciso II do artigo quarto, da vigente constituição determina que a Republica Federativa do Brasil reja-se, nas suas relações internacionais, pelo principio da prevalência dos direitos humanos. Dessa forma, perante os organismos

internacionais, o Estado é obrigado a atender e dar proteção ao direito a moradia, sob pena de não só descumprir o seu papel junto a sociedade brasileira , mas também junto aos órgãos internacionais. Em verdade, o assunto referente ao direito a moradia não só interessa a determinado Estado, mas a toda humanidade, já que tal assunto é de interesse legítimo internacional, reconhecimento tido nos tratados aos quais o Brasil pertence”. (SOUZA, 2004, p.131)

Para concretizar os dispositivos constitucionais, foi instituído o Estatuto da Cidade, através da Lei 10.257/2001, que veio para regulamentar o capítulo "Política Urbana" da Nossa Carta Magna, insculpido nos artigos 182 e 183.

Conforme preceitua a Constituição Federal de 1988, cabe ao município, esse ente federativo, ser o responsável pela política urbana, utilizando para isso do Plano de Desenvolvimento do Município - PDM, o qual deve servir de guia de planejamento e assim estabelecer a direção e coordenar o cumprimento das funções sociais da propriedade e da cidade, e dessa maneira assegurar o bem estar populacional do município.

Para auxiliar na execução do PDM, foi criado outro instrumento da política urbana, para garantia de acesso à moradia pela população de baixa renda (PLHIS), o governo federal reconheceu a necessidade de criar um programa que facilitasse a construção destas moradias. Em 2009 surge o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que abrange famílias com até dez salários mínimos, subdivididas em três subgrupos: famílias que ganham até três salários mínimos, as que ganham mais de três e menos de seis salários mínimos, e as que ganham mais que seis e menos de dez salários mínimos.

É importante salientar que os grupos são referência na distribuição do déficit, onde a Faixa 1, que atende famílias com renda de até três salários mínimos, é o principal objeto de estudo, pois é nessa faixa de renda que se concentra o maior número de famílias que são caracterizadas como déficit habitacional (BRASIL, 2013).

Diante deste contexto, busca-se com esta pesquisa, analisar a implementação do Complexo Aluísio Campos, no município de Campina Grande - PB, bem como verificar se sua implementação está acontecendo em áreas periféricas do município, com equipamentos públicos suficientes e se as famílias que estão sendo beneficiadas são aquelas prioritárias do déficit habitacional, com renda de até três salários mínimos.

### **2.3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A HABITAÇÃO**

Conforme Bomtempo, (2008), a nossa Carta Magna consagra em seu texto normativo um amplo numero de direitos e garantias individuais, que são abarcadas no rol os direitos: econômicos, sociais e culturais de forma conjunta com os direitos civis e políticos, que ao modo oposto da forma distributiva sobreposta às constituições precedentes, nas quais esses direitos achavam-se dissolvidos no âmbito da ordem social e econômica.

Assim, os direitos sociais inseridos no rol dos direitos fundamentais constitucionais definem que o estado deve desempenhar uma postura positiva, a qual equivale a uma ação de caráter fático. Para isso, faz -se necessário a realização de ações que efetivarão as políticas públicas que objetivem reduzir o lapso existente entre a normatividade e a incidência pragmática.

Segundo Luís Roberto Barroso, a interferência do estado no implemento dos direitos sociais tem por finalidade “neutralizar as distorções econômicas geradas na sociedade, assegurando direitos afetos à segurança social, ao trabalho, ao salário digno, à liberdade sindical, à participação no lucro das empresas, à educação, ao acesso à cultura, à saúde, ao lazer, dentre outros”. (BARROSO, 2001, p. 101)

Resta cristalino que são evidentes as intenções da nossa Carta Magna vigente no sentido de designar um “Estado do bem-estar social, claramente

intervencionista e planejador, tendo como principais objetivos promover a redução das injustiças sociais ocorrentes no País. O caráter dirigente da Constituição não deixa dúvidas em relação às prestações destinadas ao Estado”. (BONTEMPO, 2009, p. 66).

Desse modo, as políticas públicas que enfrentam a questão da moradia na conjuntura do desenvolvimento urbano, estão tornando efetivos os preceitos constitucionais nos quais predizem o processo de desenvolvimento desta nação de forma que a execução destas pelo poder público estabelece o dever jurídico da força normativa da constituição.

Nesse sentido, assevera, Holz e Monteiro:

Para compreender a regularização fundiária como política de habitação social, é necessário analisar os dispositivos constitucionais que culminaram no surgimento do Estatuto da Cidade, que por sua vez disponibilizou aos Municípios instrumentos jurídicos e urbanísticos para o combate às ilegalidades urbanas, exigindo o cumprimento da função social da propriedade e garantir às populações, sobretudo de baixa renda, o exercício do direito fundamental à moradia. (Holz e Monteiro, 2008, s/p)

Assim, com a finalidade de instituir políticas voltadas à habitação e moradia, surgiu o programa, constituído pela Medida Provisória 459/2009, e convertida em lei n.º 11.977/09, a qual foi batizada “Programa Minha Casa, Minha Vida”.

Com a implantação dessa política pública para atender o déficit habitacional em nosso país, percebe-se que o Estado está intervindo nos moldes da política econômica segundo os ensinamentos de John Maynard Keynes. A teoria Keynesiana afirmava que o Estado era agente indispensável de controle da economia, com objetivo de conduzir a um sistema de pleno emprego.

No entanto, tal postura do estado não quer dizer que se retomou a política econômica Keynesiana, mas sim, uma nova teoria que está sendo

adotada na economia, qual seja, a nova teoria desenvolvimentista, que defende o combate aos incômodos do capitalismo através da constituição de um Estado apropriado para regular a economia – que deve ser formada por um mercado forte e um sistema financeiro funcional – ou seja, volvido para o financiamento e não para a atividade especulativa.

No entendimento novo-desenvolvimentista, o papel a ser desempenhado pelo Estado, deve ser forte, que deva consentir na efetivação de políticas econômicas que proporcione a construção uma sociedade civilizada, onde a igualdade de oportunidades é o “ideal” a ser almejado. Para que isso ocorra, faz - se necessária a existência de um Estado forte, que seja constitucionalmente controlado, adequado para regular os mercados e usar de maneira proveitosa os recursos.

Estado deve ser forte para garantir ao governo a implementação de políticas macroeconômicas defensivas ou expansionistas. Políticas de caráter defensivo são, por exemplo, aquelas que reduzem a sensibilidade do país a crises cambiais; e, políticas expansionistas referem-se àquelas medidas de promoção do pleno emprego, sobretudo em contextos recessivos. Políticas industrial e de comércio exterior devem e podem ser utilizadas para estimular a competitividade da indústria e melhorar a inserção do país no comércio internacional.( Siscú et all, 2005, p 3-5.)

Desse modo, seguindo essa teoria econômica, a nova desenvolvimentista, uma das soluções era instigar a produção de moradias, que impulsionaria a indústria e a geração empregos, agindo com a tática anticíclica que consiste no conjunto de ações governamentais voltadas a evitar, conter, ou minimizar, os efeitos do ciclo econômico, e garantir a produção e regulação das relações econômicas e sociais.

Posteriormente, ao uso dos métodos acima arrolados, o trabalho almejará não só expor os dados recolhidos, mas interpretá-los, e apontando o melhor percurso a ser percorrido pelos que neste trabalho se apoiarem.

Além disso, será utilizada a hermenêutica no que couber aplicável não somente na esfera constitucional (sistematicidade, politicidade, constituição aberta, “conforme a constituição” e etc), mas também nas legislações ordinárias para verificar os aspectos teóricos vivenciados na prática, isto é passando do direito pensado, idealizado para o direito realizado, concretizado.

### **3. CONCLUSÃO**

Nesse sentido, a consolidação do direito fundamental a habitação ocorre por meio de políticas públicas, que é uma articulação jurídica-política que tem por objetivo garantir o desenvolvimento social coligado as deliberações econômicas.

Sendo assim, a maioria da população brasileira, necessitam de políticas públicas que garantam o acesso da mesma aos seus direitos. Uma vez que a concepção e implemento de políticas públicas permitem aos textos legais a conversão do preceito na realização, ou seja, a justaposição do dever-ser para o mundo do ser, e, conseqüentemente, a atitude de formula-la que é destinado ao poder executivo.

Diante de todo o exposto, vislumbra-se, então, que a legislação hodierna vigente que disciplina a matéria de políticas publicas destinadas a habitação, ainda não exerceu de forma exitosa a sua finalidade de diminuir consideravelmente o déficit habitacional existente no Brasil, haja vista os dados do IBGE(2014) apontar para cerca de 90% da população brasileira necessitam de habitação própria e digna.

## 8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ALEXY**, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

**BARRETO**, Vicente de Paulo. **Reflexões sobre os direitos sociais**. In: **SARLET**, Ingo Wolfgang (Org.). **Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

**BARROSO**, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

**BRESSER-PEREIRA**, LUIZ CARLOS. **Teoria Novo Desenvolvimentista**. Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro. 2016.

**BOBBIO**, Norberto. **A Era dos Direitos**. 8. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

**BONTEMPO**, Alessandra Gotti. **Direitos Sociais: eficácia e acionabilidade à luz da Constituição de 1988**. Curitiba: Juruá, 2009.

**BONAVIDES**, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 24. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

**BUCCI**, Maria Paula Dallari. (Org.) **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

**BRASIL**. **Constituição da República Federativa do Brasil**.

**BRASIL**. **Lei 11.977**, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos

localizados em áreas urbanas. Disponível em  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm).

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003.

FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro:Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

\_\_\_\_\_ Entrevista concedida ao IBGE, por ocasião da Edição: **Estatísticas do Século XX**, lançada em livro e CR-ROM, no ano de 2006. ISBN 85-240-3894-2. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 20/02/2012.

HOLZ, Sheila y MONTEIRO, Tatiana Villela de Andrade. Política de habitação social e o direito a moradia no Brasil. **Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona**, 26-30 de mayo de 2008.

LOJKINE, Jean. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana**, 1997. Martins Fontes.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Companhia de Bolso. 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002

SISCÚ, João et all. **Jornal dos Economistas**. Nº186. 2005.

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.

ZUQUIM, Maria de Lourdes. **XVI Enanpur**.2015.