

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fabio Fernandes Neves Benfatti; Gabrielle Scola Dutra; Zélia Luiza Pierdoná. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-146-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

A presente obra é fruto dos artigos apresentados no Grupo de Trabalhos “DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III”, coordenado pelos professores Fábio Fernandes Neves Benfatti, Gabrielle Scola Dutra e Zélia Luiza Pierdoná, no âmbito do VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, evento organizado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), que reúne as pesquisas desenvolvidas por pesquisadores da área do Direito, com a temática central: Direito, Governança e Políticas de Inclusão, realizado entre os dias 24, 25, 26 e 27 de junho de 2025.

As pesquisas desenvolvidas no âmbito das políticas públicas e dos direitos sociais desempenham papel fundamental na formulação, implementação e avaliação de ações governamentais voltadas à promoção da justiça social e à redução das desigualdades.

As apresentações do GT foram organizadas em três blocos temáticos, nos quais os autores tiveram a oportunidade de expor suas pesquisas. Cada bloco foi encerrado com um espaço destinado ao debate, permitindo a troca de ideias, questionamentos e contribuições por parte dos participantes. Essa dinâmica favoreceu a ampliação do diálogo acadêmico, o aprofundamento das reflexões e o enriquecimento coletivo das discussões propostas.

A seguir, apresenta-se a descrição dos artigos apresentados em cada um dos blocos:

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS E OMISSÃO ESTRUTURADA: O ESTADO E A (IN) VISIBILIDADE DE MULHERES EM TERRITÓRIOS DE DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS” (Autoria: Luana Cristina da Silva Lima Dantas) propõe uma análise

O artigo “POLÍTICA PÚBLICA DE CERTIFICAÇÃO E TITULAÇÃO DE TERRITÓRIO - JUDICIALIZAÇÃO E GOVERNANÇA: DESAFIOS INSTITUCIONAIS PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS” (Autoria: Adriana Silva Tanisue) analisa os desafios institucionais enfrentados pelas comunidades quilombolas no processo de certificação e titulação de seus territórios, com foco na judicialização e na governança das políticas públicas relacionadas.

O artigo “A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA PESSOAS AUTISTAS NO BRASIL” (Autoria: Suellen Gardenia Santos Bastos) aborda a inclusão escolar de crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA), a partir de uma análise dos desafios complexos, envolvendo aspectos legais, pedagógicos, estruturais e atitudinais.

O artigo “DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL AO NEOLIBERALISMO: NEGÓCIOS JURÍDICOS PÚBLICOS SUSTENTÁVEIS E DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO” (Autoria: Bruno Luiz Sapia Maximo e Marlene Kempfer) parte de uma leitura sistemática da Constituição de 1988 para defender que é possível a intervenção do Estado sobre o domínio econômico, nos termos do artigo 174 da Constituição, por meio da celebração de negócios jurídicos sustentáveis, com empresas que possuam responsabilidade social. Dessa forma, Estado e empresas atuarão em busca da concretização de direitos sociais, imprescindíveis para a realização do direito humano ao desenvolvimento.

O artigo “INTERVENÇÃO NORMATIVA E DE INCENTIVO DO ESTADO SOBRE O DOMÍNIO ECONÔMICO: FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA, DIREITO SOCIAL À MORADIA E A SEGURANÇA JURÍDICA DO SISTEMA REGISTRAL BRASILEIRO” (Autoria: Karina Costanzi Fernandes e Marlene Kempfer) defende que é imprescindível garantir às pessoas a titulação com registro imobiliário, nos termos previstos na Lei nº 13.465/2017, o que representa uma intervenção normativa e de incentivo (art. 174 da Constituição Federal de 1988), fundamental para a inclusão no sistema econômico, com real possibilidade de realizar justiça social.

O artigo “CONCENTRAÇÃO URBANA - AMÉRICA LATINA, CARIBE E BRASIL: O CONFRONTO MORADIA X HABITAÇÃO - CONTORNOS DA PERIFERIA SOCIAL” (Autoria: Rogerio Luiz Nery Da Silva e Pedro Rogerio Gomes Nery da Silva) tem como objetivo provocar uma reflexão entre a situação urbana latino-americana/caribenha e o contexto do Brasil atual, com vistas a equacionar soluções às fragilidades do espaço urbano para atendimento das necessidades diretas e indiretas de habitação, mediante a adoção de políticas públicas específicas ou conexas de médio prazo.

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS E REGULAÇÃO DIGITAL: A CONSTITUIÇÃO COMO FERRAMENTA DE GOVERNANÇA” (Autoria: Beatriz Soares Ferreira Braga) analisa os desafios jurídicos e institucionais associados à incorporação da inteligência artificial (IA) no setor público brasileiro, destacando a necessidade de um marco regulatório compatível com os princípios constitucionais. A crescente utilização de algoritmos em políticas públicas, aliada à coleta massiva de dados, apresenta riscos à privacidade, à equidade e à transparência, exigindo uma resposta normativa que vá além da regulação técnica.

O artigo “A POLÍTICA PÚBLICA DE GRATUIDADE DOS REGISTROS DE NASCIMENTO E ÓBITO COMO GARANTIDORA DE CIDADANIA NO BRASIL” (Autoria: Monica Olivo , Odisséia Aparecida Paludo Fontana e Luciane Aparecida Filipini Stobe) verifica o papel da política pública de gratuidade universal dos registros de nascimento e óbito como garantidora de cidadania.

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES A PARTIR DA TEORIA DE CAPACIDADES E LIBERDADE DE AMARTYA SEN” (Autoria: Emanoele Cristina da Silva Carraro , Odisséia Aparecida Paludo Fontana e Luciane Aparecida Filipini Stobe) parte da premissa de que integrar imigrantes em um novo país é um desafio que abrange fatores sociais, econômicos e culturais. Este artigo adota como fundamento teórico o papel da teoria das capacidades e liberdade de Amartya Sen, como um elemento essencial

O artigo “ALÉM DO TETO: DIREITO À MORADIA COMO DIREITO DA PERSONALIDADE E SUA EFETIVAÇÃO DIANTE DO DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO” (Autoria: Dirceu Pereira Siqueira e Isabela Teixeira de Menezes Reino) examina o direito à moradia como direito da personalidade e sua efetivação frente ao déficit habitacional brasileiro. Através da análise secundária dos dados do relatório "Déficit Habitacional no Brasil – 2016-2019" da Fundação João Pinheiro, investiga-se como os componentes do déficit habitacional revelam violações aos direitos da personalidade dos indivíduos afetados.

O artigo “FILHOS DA MORTE: PROTAGONISTAS DO CICLO DA VIOLÊNCIA E A (IN) EFICÁCIA DA LEI COMO PROTEÇÃO AOS ÓRFÃOS DO FEMINICÍDIO” (Autoria: Elaine Cristina Vieira Brandão e Ilton Garcia Da Costa) analisa o crime de feminicídio, com vistas a apontar os impactos desse crime no Brasil, com relação às suas vítimas indiretas: os órfãos do feminicídio – filhos da morte, vulnerabilizadas e invisibilizadas pela atenção do Estado e de parte da sociedade, o que as colocam como protagonistas do ciclo de violência ao qual estão inseridos, perpetuando de maneira progressiva esse grave problema social em nosso país.

O artigo “CADEIA PRODUTIVA DO AÇAÍ: DA PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DO PECONHEIRO ÀS MUDANÇAS NA RELAÇÃO DE TRABALHO E FAMILIAR OCASIONADOS PELA GLOBALIZAÇÃO DO FRUTO” (Autoria: Arielle Bianka dos Santos Calumby, Francisco Sérgio Silva Rocha e Valena Jacob Chaves) analisa os impactos da globalização na cadeia produtiva do açaí, destacando a precarização do trabalho dos peconheiros e as transformações nas dinâmicas familiares das comunidades ribeirinhas do Pará. Tradicionalmente consumido de forma local, o açaí tornou-se um produto de interesse global, o que intensificou a exploração dos trabalhadores e gerou mudanças sociais significativas.

O artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO

Gabriel Antinolfi Divan) aborda a problemática da fundamentalidade dos chamados “direitos sociais” em termos constitucional, em confronto com a lógica neoliberal, que lhe serve de entrave. O texto focaliza uma duplicidade de efeitos e visualização dessa lógica neoliberal, que se apresenta de forma biunívoca, tanto como ideologia governamental minimalista e precarizante como quanto discurso de subjetividade, forjando novas formas de cidadania.

O artigo “DESENVOLVIMENTO HUMANO, SOCIEDADES DESIGUAIS E DIREITOS HUMANOS” (Autoria: Anna Paula Bagetti Zeifert, Vitória Agnoletto e Eduardo Franco da Rosa) analisa as vulnerabilidades que afligem parcela significativa da população brasileira, o que requer uma avaliação que possa conduzir a uma compreensão dos motivos, dimensões e consequências, de maneira a orientar a formulação de políticas sociais que possam colaborar na sua mitigação.

O artigo “A EFETIVAÇÃO DAS NORMAS SOBRE DIREITOS SOCIAIS PELO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOB A ÓTICA DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR” (Autoria: Thiago Phileto Pugliese) discute o papel do Poder Judiciário, notadamente do Supremo Tribunal Federal, na democratização do acesso aos direitos sociais, e em que medida essa atuação pode ser considerada legítima, sob a ótica do conceito de constitucionalismo transformador. Busca, ainda, compreender o papel dos Poderes Estatais e apresentar condições, para que se possa falar em convergência no desempenho de suas funções típicas, que concretizem os comandos constitucionais em larga escala.

O artigo “A PRECARIEDADE NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: POLÍTICAS PÚBLICAS, PROTEÇÃO DE DADOS, INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E DIREITO” (Autoria: Daniel David Guimarães Freire) analisa criticamente a interseção entre capitalismo da precariedade, inteligência artificial (IA), proteção de dados e Direito. A partir das contribuições teóricas de Alena Azmanova e Slavoj Žižek, discute como a precariedade socioeconômica, antes restrita a grupos marginalizados, tornou-se um traço estrutural das

considerado um governo de muitos. A participação efetiva ou inclusão real no processo decisório é constatada quando a população tem suas necessidades atendidas. Para traçar o cenário de evolução desses direitos, é apresentado um resumo histórico das previsões nas sete constituições brasileiras.

O artigo “ENTRE O PASSADO E O PRESENTE: A EXCLUSÃO HISTÓRICA DOS CIGANOS E O DIREITO À MORADIA” (Autoria: Jéssica Andrade Santiago e Thais Novaes Cavalcanti) apresenta a história cigana, juntamente com a origem do racismo por eles enfrentados, desde o início do nomadismo. Além disso, pretende mostrar qual é a situação atual desta etnia e se a Constituição Federal de 1988, com os direitos fundamentais, especialmente o de moradia, está tendo plena eficácia, alcançando essa etnia, historicamente marginalizada pela sociedade não-cigana.

O artigo “A ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: O PAPEL DA PROCURADORIA PÚBLICA PARA ALÉM DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL OU DA FASE DE CONTROLE” (Autoria: Emerson Affonso da Costa Moura) problematiza a atuação da procuradoria municipal, no que se refere às políticas públicas, defendendo o redimensionamento do papel estrito de advocacia estatal de defesa dos interesses do ente público, para, no exercício de suas funções de consultoria e assessoria, contribuir com as demais etapas do ciclo de políticas públicas na concretização dos bens e valores da ordem constitucional plural, no Estado Democrático de Direito.

O artigo “DESIGUALDADES SOCIAIS E IDENTIDADE: COMPREENDENDO O PAPEL DOS INDICADORES SOCIAIS DO BRASIL NA CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA” (Autoria: Kenza Borges Sengik , Marcus Geandré Nakano Ramiro) apresenta uma análise da identidade, num contexto de um país com desigualdades multidimensionais. Os índices sociais comprovam as desigualdades sociais no Brasil, de modo que é imperioso observá-los ao estudar a temática “identidade”.

Zélia Luiza Pierdona

Universidade Presbiteriana Mackenzie (MACKENZIE)

**ALÉM DO TETO: DIREITO À MORADIA COMO DIREITO DA
PERSONALIDADE E SUA EFETIVAÇÃO DIANTE DO DÉFICIT HABITACIONAL
BRASILEIRO**

**BEYOND THE CEILING: THE RIGHT TO HOUSING AS A PERSONAL RIGHT
AND ITS EFFECTIVENESS IN THE FACE OF THE BRAZILIAN HOUSING
DEFICIT**

**Dirceu Pereira Siqueira
Isabela Teixeira de Menezes Reino**

Resumo

O presente artigo examina o direito à moradia como direito da personalidade e sua efetivação frente ao déficit habitacional brasileiro. Através da análise secundária dos dados do relatório "Déficit Habitacional no Brasil – 2016-2019" da Fundação João Pinheiro, investiga-se como os componentes do déficit habitacional revelam violações aos direitos da personalidade dos indivíduos afetados. A pesquisa parte da problemática: em que medida o déficit habitacional brasileiro compromete a efetivação do direito à moradia enquanto direito da personalidade? Justifica-se pela necessidade de transcender a abordagem tecnicista do problema habitacional, propondo uma perspectiva humanística que reconheça as múltiplas dimensões do direito à moradia e suas implicações para a dignidade humana. Metodologicamente, combina-se análise secundária de dados com pesquisa bibliográfica e documental sobre direitos da personalidade e políticas habitacionais. Os resultados evidenciam que o déficit habitacional brasileiro, estimado em 5,657 milhões de domicílios em 2016, apresenta composição desigual entre regiões. Conclui-se que esse quadro estrutural de desigualdade no acesso à moradia adequada compromete diretamente os direitos da personalidade, demandando políticas habitacionais que reconheçam a moradia não apenas como bem material, mas como direito fundamental intimamente ligado à dignidade humana e ao desenvolvimento da personalidade. Para desenvolver a pesquisa foi utilizado o método dedutivo partindo de premissas gerais para chegar a conclusões particulares, bem como a técnica documental para análise de dados secundários e a metodologia utilizada foi a revisão

individuals. The research addresses the problem: to what extent does the Brazilian housing deficit compromise the effectiveness of the right to housing as a personality right? It is justified by the need to transcend the technical approach to the housing problem, proposing a humanistic perspective that recognizes the multiple dimensions of the right to housing and its implications for human dignity. Methodologically, secondary data analysis is combined with bibliographic and documentary research on personality rights and housing policies. The results show that the Brazilian housing deficit, estimated at 5.657 million households in 2016, presents an unequal composition across regions. It concludes that this structural framework of inequality in access to adequate housing directly compromises personality rights, requiring housing policies that recognize housing not merely as material property, but as a fundamental right intimately linked to human dignity and personality development. To develop the research, the deductive method was used, starting from general premises to reach particular conclusions, as well as the documentary technique for secondary data analysis, and the methodology used was a non-systematized bibliographic review of national and foreign books and articles available in databases.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Right to housing, Personality rights, Public policies, Housing deficit, Human dignity

INTRODUÇÃO

O direito à moradia, formalmente reconhecido como direito social fundamental pela Emenda Constitucional n. 26 de 2000 que o incluiu no rol do artigo 6º da Constituição Federal, transcende a mera garantia de um espaço físico delimitado. Em sua essência, representa um elemento fundamental para a proteção integral da pessoa humana e o pleno desenvolvimento da personalidade. Entretanto, a efetivação desse direito no Brasil enfrenta desafios estruturais significativos, como evidenciam os dados sobre o déficit habitacional nacional apurados pela Fundação João Pinheiro (FJP).

O presente artigo tem como objetivo principal analisar a concepção do direito à moradia como direito da personalidade e sua efetivação diante do quadro de déficit habitacional brasileiro. Para tanto, busca-se examinar criticamente os componentes do déficit habitacional apurados pela FJP no período de 2016 a 2019, investigando como esses dados revelam violações sistemáticas ao direito à moradia e, conseqüentemente, aos direitos da personalidade dos indivíduos afetados.

A problemática que norteia esta pesquisa fundamenta-se na seguinte questão: em que medida o déficit habitacional brasileiro, analisado em seus múltiplos componentes e distribuições regionais, compromete a efetivação do direito à moradia enquanto direito da personalidade? Esta indagação parte da premissa de que o direito à moradia adequada constitui elemento essencial para a dignidade humana e para o desenvolvimento integral da pessoa, configurando-se como pré-requisito para o exercício de outros direitos fundamentais.

A justificativa para o desenvolvimento desta investigação reside na necessidade de transcender a abordagem tecnicista e quantitativa geralmente aplicada ao problema habitacional brasileiro. Ao examinar o déficit habitacional sob a ótica dos direitos da personalidade, este trabalho propõe uma perspectiva humanística e integradora, que reconhece as múltiplas dimensões do direito à moradia e suas implicações para a dignidade e o desenvolvimento pleno das pessoas. Adicionalmente, a análise dos dados mais recentes da FJP permite uma compreensão atualizada e fundamentada da dimensão do desafio habitacional brasileiro, oferecendo subsídios para a formulação de políticas públicas mais efetivas e alinhadas com a proteção integral da pessoa humana.

Quanto à metodologia, este estudo utiliza a análise secundária de dados como principal procedimento de investigação. Os dados analisados provêm do relatório "Déficit Habitacional no Brasil – 2016-2019", elaborado pela Fundação João Pinheiro, instituição reconhecida nacionalmente pela excelência de suas pesquisas no setor habitacional. A análise secundária permite explorar esse conjunto robusto de informações sob novas perspectivas

teóricas, notadamente a dos direitos da personalidade, identificando padrões e relações não contemplados na análise primária dos dados. Complementarmente, realiza-se pesquisa bibliográfica e documental de forma não sistematizada a partir de base de dados sobre direitos da personalidade, direito à moradia e políticas habitacionais, utilizando abordagem dedutiva para estabelecer as conexões entre esses campos do conhecimento.

O artigo estrutura-se em três capítulos principais. O primeiro, intitulado "A Interseccionalidade dos Direitos da Personalidade no Âmbito das Políticas Públicas", estabelece as bases teóricas da pesquisa, discutindo a natureza dos direitos da personalidade e sua relação com as políticas públicas habitacionais. O segundo capítulo, "Direito à Moradia e a Situação Atual Brasileira sobre o Déficit Habitacional", examina o conceito de direito à moradia como direito da personalidade e apresenta um panorama da situação habitacional no Brasil. Por fim, o terceiro capítulo, "Análise do Déficit Habitacional: Fundação João Pinheiros 2016-2019", dedica-se à análise crítica dos dados sobre o déficit habitacional brasileiro no período estudado, explorando seus componentes, sua distribuição regional e suas implicações para a efetivação do direito à moradia como direito da personalidade.

Esta pesquisa insere-se no campo dos estudos jurídicos interdisciplinares, dialogando com áreas como políticas públicas, planejamento urbano e direitos humanos. Ao adotar essa abordagem integrada, pretende contribuir para uma compreensão mais ampla e humanizada do problema habitacional brasileiro, evidenciando como o déficit de moradias adequadas compromete não apenas o acesso a um espaço físico, mas também a própria dignidade humana e o desenvolvimento da personalidade dos indivíduos afetados.

1. A INTERSECCIONALIDADE DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A compreensão dos direitos da personalidade, especialmente quando aplicados às políticas públicas habitacionais, demanda uma análise que transcenda a concepção tradicional desses direitos, frequentemente limitada ao escopo do Direito Civil. Embora o Código Civil brasileiro de 2002 dedique os artigos 11 a 21 aos direitos da personalidade, sua dimensão constitucional e sua interseccionalidade com os direitos fundamentais e humanos revelam um panorama muito mais amplo e complexo de proteção à pessoa humana.

A consolidação da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, influenciada diretamente pela necessidade de evitar a repetição dos acontecimentos das duas grandes guerras mundiais, instituiu um dos princípios mais significativos para a análise dos direitos privados essenciais à vida humana: a Dignidade da Pessoa Humana. Este princípio,

atualmente consagrado no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal brasileira, constitui o alicerce fundamental sobre o qual repousam todos os direitos fundamentais no ordenamento jurídico nacional.

Como leciona Ingo Wolfgang Sarlet (2009, p. 67), a dignidade da pessoa humana pode ser compreendida como:

[...] a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida.

A relação entre dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e direitos da personalidade converge para um único destinatário: a pessoa. Como observa Schreiber (2013), o que diferencia esses direitos é principalmente o plano em que se manifestam ou o ambiente ao qual se propõem. Rothenburg (2011) complementa que esses direitos não possuem um fator de diferenciação próprio, mas são distinguidos em razão de seu uso dentro de determinada ordem jurídica.

Neste sentido, enquanto os direitos humanos se referem ao plano internacional, os direitos fundamentais situam-se no campo do Direito Constitucional, expressamente instituídos na Carta Magna de 1988. Por sua vez, os direitos da personalidade encontram-se tanto no Código Civil de 2002 quanto, em alguns casos, na própria Constituição, revelando sua natureza multidimensional.

Fernanda Borghetti Cantali (2009) destaca que muitos direitos fundamentais também são considerados direitos da personalidade, exatamente por sua essencialidade. Como bem observou Adriano de Cupis (2008), são direitos cuja ausência de tutela inviabilizaria o exercício dos demais, constituindo a "medula" da personalidade do ser humano e, por consequência, da sua condição enquanto pessoa.

No aspecto de proteção ao direito à moradia, formalmente reconhecido como direito social fundamental pela Emenda Constitucional n. 26 de 2000, que o incluiu expressamente no rol do artigo 6º da Constituição Federal, possui estreita relação com os direitos da personalidade. Esta concepção encontra respaldo na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que em seu artigo 25 já incluía "o direito à habitação em um extenso rol de

garantias que tem por objetivo assegurar um padrão de vida adequado" (Stefaniak, 2010, p. 244). A interseção entre o direito à moradia e os direitos da personalidade evidencia-se quando se compreende que a habitação adequada não se limita a um teto e quatro paredes, mas representa condição fundamental para a preservação da dignidade, privacidade, integridade física e desenvolvimento da personalidade do indivíduo.

Como salienta Filho (2019, p. 36), o direito à moradia "situa-se em um plano mais profundo, sendo fundamento ético-político do processo de humanização". Desta forma, limitar os direitos da personalidade apenas àqueles previstos no Código Civil seria restringir a própria utilidade da Constituição Federal, especialmente considerando que a dignidade da pessoa humana constitui um princípio fundamental, essencial à própria caracterização dos direitos da personalidade idealizados no âmago do século XX.

Pode-se considerar que a própria dignidade da pessoa humana configura-se como cláusula geral dos direitos da personalidade no ordenamento jurídico brasileiro, permitindo uma ampliação de seu escopo para abranger direitos não expressamente catalogados, mas essenciais à proteção da pessoa humana (Szaniawski, 2005), como é o caso do direito à moradia adequada. Como maneira de se assegurar que os direitos personalíssimos sejam efetivados no plano da existência, uma das maneiras objetivas disso acontecer é através de políticas públicas, das quais visa implementar diretamente medidas governamentais que tutelm direitos sociais.

É necessário reconhecer que a interseccionalidade entre os direitos da personalidade e as políticas públicas habitacionais implica que estas últimas devem ser formuladas não apenas para reduzir números, mas para garantir efetivamente a dignidade humana em suas múltiplas dimensões. Como destaca Amaral (2018), os direitos da personalidade são inatos, essenciais e permanentes, pois é por meio deles que o ser humano se configura como uma entidade detentora de direitos e deveres no ordenamento jurídico brasileiro.

A análise da interseccionalidade dos direitos da personalidade no âmbito das políticas públicas habitacionais revela a necessidade de uma abordagem integrada, que reconheça a moradia não apenas como bem material, mas como direito fundamental intimamente ligado à dignidade humana e ao desenvolvimento da personalidade. Como afirmam Siqueira e Pomin (2023, p. 634), é necessário expandir a compreensão clássica dos direitos personalíssimos para além dos aspectos formais positivados no ordenamento jurídico, reconhecendo sua dimensão material e sua interdependência com as condições concretas de vida.

Como propõe Pontes de Miranda (2012), direitos clássicos da personalidade como o direito à vida, à honra e à liberdade são indissociáveis das condições materiais de existência,

entre as quais a moradia adequada ocupa posição central. A efetivação do direito à moradia como direito da personalidade requer, portanto, políticas habitacionais que transcendam a mera provisão de unidades habitacionais para abordar aspectos como localização, qualidade construtiva, integração urbana e o desenvolvimento pessoal e social dos beneficiários.

As políticas públicas configuram-se como expressão direta da atuação estatal na provisão dos direitos sociais, manifestando-se através da coordenação de iniciativas políticas, tanto da esfera pública quanto privada. O Estado adquire legitimidade precisamente ao identificar as demandas sociais e empreender esforços para sua concretização (Bucci, 1997, p. 90). Estas intervenções governamentais constituem "conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados" (Santos; Filho, 2015, p. 2), tendo como finalidade primordial assegurar direitos de natureza fundamental.

É imperioso ressaltar que a formulação das políticas públicas decorre da identificação de objetivos socialmente relevantes e do planejamento de intervenções estatais estruturadas a partir de programas governamentais, implementados em resposta às demandas populares por atenção a áreas específicas – como educação, saúde e habitação. A estruturação política perpassa um processo de alinhamento governamental que estabelece ações visando o desenvolvimento e a materialização dos direitos dos cidadãos, fundamentadas em metas definidas pelas necessidades coletivas (Bucci, 1997, p. 89-91).

Com as transformações paradigmáticas na concepção de governo e a consolidação do Estado Social, a autoridade estatal transcende o papel de mero agente normativo-fiscalizador para assumir a função de administrador de serviços públicos orientados ao atendimento das necessidades sociais (Duguit, 1908, p. 8). A atuação do Estado passa a fundamentar-se na ordenação social, instrumentalizando o direito e o arcabouço legislativo como ferramentas técnicas a seu serviço (Bobbio, 1987, p. 56).

Abordar as políticas públicas significa compreender os direitos sociais em sua dimensão dinâmica, ou seja, no processo de busca por sua concretização. Conforme assertivamente postulam Souza e Bucci (2002, p. 6), "as políticas públicas podem servir como uma espécie de ponte, uma vez que deslocam os direitos sociais de seu espaço abstrato para lhes garantir materialidade, ainda que de forma relativa, a partir da sua implementação". O elemento nuclear da atividade estatal deve consistir na promoção de condições materiais que assegurem o acesso à vida digna e à melhoria das condições existenciais (Flores, 2009, p. 20).

Evidencia-se, portanto, que as políticas públicas relacionam-se com o direito na mesma medida em que o direito vincula-se à proteção da vida digna, estabelecendo-se as

políticas públicas como "meios" para a consecução daquele "fim". Em outros termos, o propósito estatal orienta-se para o bem-estar social e a dignidade humana, valendo-se das políticas públicas como instrumentos de intervenção em setores específicos da sociedade para a realização desse objetivo (Souza e Bucci, 2002, p. 6).

Para que as políticas públicas possam alcançar as metas estabelecidas, é fundamental que o Estado estabeleça orientações específicas e precisas quanto ao percurso a ser seguido e às estratégias a serem empregadas durante o processo de implementação (Kauchakje; Scheffer, 2017, p. 17-20). Convém compreender o fluxo de estruturação das políticas públicas: primeiramente, o governo recepciona as reivindicações sociais visando conferir legitimidade à sua função diretiva; subsequentemente, seleciona aquelas que receberão prioridade, considerando o apelo público e as pressões internas e externas; por fim, delineia um programa governamental que determinará as iniciativas a serem executadas para mitigar as desigualdades e atender às necessidades da coletividade.

Evidencia-se, portanto, que a efetivação do direito à moradia como direito da personalidade requer uma compreensão ampliada e interseccional, que reconheça a habitação não apenas como estrutura física, mas como condição essencial para o desenvolvimento integral da pessoa humana. A demanda de políticas públicas habitacionais estão diretamente associadas aos direitos da personalidade, e seu papel é fundamental na garantia de condições existenciais mínimas para uma vida digna. Somente assim, através de uma abordagem interseccional e integradora, será possível construir políticas habitacionais que efetivamente promovam a dignidade humana em todas as suas dimensões, convertendo o direito abstrato à moradia em realidade concreta para todos os cidadãos brasileiros.

2. DIREITO À MORADIA E A SITUAÇÃO ATUAL BRASILEIRA SOBRE O DÉFICIT HABITACIONAL

O direito à moradia constitui elemento essencial para a garantia da dignidade humana e para o pleno desenvolvimento da personalidade. Sua compreensão transcende a mera concepção de um espaço físico delimitado por paredes, abrangendo aspectos fundamentais como condições adequadas de habitabilidade, segurança, infraestrutura urbana e acesso a serviços essenciais. No ordenamento jurídico brasileiro, esse direito foi formalmente reconhecido como direito social fundamental a partir da Emenda Constitucional n. 26 de 2000, que incluiu expressamente a moradia no rol de direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal.

No entanto, como observam Siqueira e Souza (2024, p. 636), mesmo antes de seu reconhecimento formal no texto constitucional, "a doutrina já traçava embates para integrá-lo conceitualmente como direito fundamental, dada a sua relevância na proteção à vida e integridade das pessoas e como extensão da própria dignidade humana". Esse posicionamento encontra respaldo em documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que em seu artigo 25 já incluía "o direito à habitação em um extenso rol de garantias que tem por objetivo assegurar um padrão de vida adequado" (Stefaniak, 2010, p. 244).

A concepção do direito à moradia como direito da personalidade parte da necessidade de expandir o conceito clássico dos direitos personalíssimos, tradicionalmente limitados aos aspectos formais positivados no ordenamento jurídico. Como argumentam Siqueira e Pomin (2023, p. 634):

A teoria clássica dos direitos da personalidade enfatizava uma visão mais restrita dos direitos da personalidade, mais focada na proteção de aspectos específicos da personalidade, tais quais a honra, a imagem e a integridade física. Eles eram, frequentemente, vistos como uma extensão dos direitos de propriedade (...) atualmente, vive-se uma teoria dos direitos da personalidade que amplia o seu escopo, reconhecendo a importância de aspectos como a privacidade, a intimidade, a autonomia e a liberdade individual e, especialmente, o livre desenvolvimento da personalidade.

Nessa perspectiva ampliada, a moradia se insere como elemento fundamental para a proteção integral da pessoa humana. Como destaca Fermentão (2006, p. 258), os direitos da personalidade são valores inegociáveis, pois são essenciais para uma vida digna em sociedade. A autora enfatiza que estes direitos transcendem a proteção física do corpo, integrando a esfera psíquica e moral do indivíduo, através da tutela da honra, da liberdade, da imagem e do pensamento. Sem condições adequadas de moradia, a expressão plena dessas dimensões da personalidade fica comprometida, uma vez que é no ambiente doméstico que se desenvolve grande parte da intimidade e da liberdade do ser.

A moradia, enquanto espaço íntimo, representa o local onde a pessoa constrói sua identidade e satisfaz sua necessidade de privacidade no convívio familiar e social. Como aponta Stefaniak (2010, p. 237), esse ambiente, que deve ser adequado e digno, propicia a manifestação da personalidade, permitindo que o indivíduo se desenvolva, se relacione, descanse e expresse suas intimidades. É nesse espaço que a pessoa revela sua autenticidade e desfruta da liberdade para ser plena e genuinamente humana.

Szaniawski (2005, p. 70) reforça essa compreensão ao afirmar que "através da personalidade que a pessoa poderá adquirir e defender os demais bens". Essa colocação evidencia como o direito à moradia se entrelaça com a própria essência da pessoa, configurando-se como pré-requisito para o exercício de outros direitos fundamentais. A ausência de condições adequadas de moradia compromete diretamente o desenvolvimento da personalidade e a expressão da dignidade humana.

No contexto brasileiro, entretanto, a efetivação do direito à moradia como direito da personalidade enfrenta desafios significativos, especialmente diante do expressivo déficit habitacional apresentado pelos dados da Fundação João Pinheiro (FJP). A FJP, instituição vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais, desenvolve desde 1995 metodologias para mensurar as necessidades habitacionais do país, fornecendo importantes subsídios para a formulação de políticas públicas no setor.

Em sua metodologia, a FJP trabalha com dois conceitos fundamentais: o déficit habitacional, que se refere à "necessidade de construção de novas moradias para atender a demanda habitacional dado crescimento populacional", e a inadequação de domicílios, que analisa "as especificidades dos domicílios e o aponta o que é prejudicial à qualidade de vida dos residentes" (Fundação João Pinheiro, 2015). Essa distinção metodológica permite uma compreensão mais precisa dos desafios habitacionais enfrentados pelo país, orientando intervenções específicas para cada tipo de necessidade.

O déficit habitacional explorado pela FJP, abrange quatro componentes principais: habitações precárias, coabitação familiar forçada, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo em domicílios alugados. Por habitações precárias, entendem-se aquelas cujo "material predominante nas paredes externas é diferente da alvenaria, taipa com revestimento em madeira aparelhada, e os domicílios classificados como improvisados pelo CadÚnico". Já as habitações improvisadas são caracterizadas pela utilização de materiais de baixa durabilidade e pela condição de risco que oferecem aos seus moradores.

Os dados mais recentes da FJP, baseados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2022, revelam um cenário alarmante quanto às habitações improvisadas e precárias no Brasil. Na Região Norte, registram-se 214.269 domicílios improvisados e 331.262 precários; na Região Nordeste, 430.277 improvisados e 703.256 precários; na Região Sudeste, 284.993 improvisados e 336.911 precários; na Região Sul, 67.483 improvisados e 193.364 precários; e na Região Centro-Oeste, 80.090 improvisados e 117.850 precários^[2]. Esses números evidenciam a magnitude do problema habitacional brasileiro e as profundas desigualdades regionais que o caracterizam.

A análise desses dados revela não apenas um problema quantitativo, mas também qualitativo, que impacta diretamente na dignidade das pessoas e no exercício de seus direitos fundamentais. Como observa Ordovás (2013, p. 50), o direito à moradia não deve ser reduzido à simples construção de paredes e tetos que proporcionem abrigo físico, mas deve ser entendido como uma condição essencial para o pleno exercício de outros direitos, "sendo imprescindível para garantir a proteção à vida, à saúde, à educação, à intimidade, ao trabalho, à proteção familiar, a acessibilidade, entre muitos outros, que só podem ser plenamente vividos com a efetividade do direito à moradia".

A compreensão do direito à moradia como direito da personalidade exige uma abordagem que transcenda essas limitações históricas das políticas habitacionais brasileiras. Como enfatizam Gervasoni e Souza (2020, p. 281), "os parâmetros para a consecução do direito fundamental à moradia não podem ser dissociados do princípio da dignidade da pessoa humana e do conjunto jurídico do mínimo existencial". Essa abordagem evidencia a interconexão entre os aspectos sociais, fundamentais e personalíssimos do direito à moradia, demonstrando que estas classificações são complementares e interdependentes.

A situação atual do déficit habitacional brasileiro, portanto, representa não apenas uma questão técnica ou econômica, mas um desafio fundamental para a efetivação dos direitos da personalidade. Como argumenta Spink et al. (2020), as condições de habitabilidade estão intrinsecamente ligadas à dignidade humana, afetando diretamente o desenvolvimento psicossocial dos indivíduos. Nesse sentido, as mais de 2,7 milhões de habitações precárias e improvisadas identificadas pela FJP representam uma violação sistemática dos direitos da personalidade de milhões de brasileiros.

Os parâmetros estabelecidos pela ONU para moradia adequada reforçam essa perspectiva, ao definir que a habitação adequada vai além de um simples teto, incluindo "segurança, espaço adequado, iluminação, ventilação, infraestrutura básica" e localização próxima a serviços essenciais, "tudo por um custo razoável" (Naciones Unidas, 2004). Esses critérios evidenciam a complexidade do direito à moradia e sua centralidade para a dignidade humana e o desenvolvimento da personalidade.

A necessidade de evidenciar a moradia como centro de perspectiva para a análise da qualidade de vida e de capacidade para conferir dignidade ao ser humano encontra respaldo também na lógica dos direitos humanos e nas discussões internacionais, já que tutela ao ser deve ser completa e integral. É nesse sentido que a Alta Comissão de Direitos Humanos da Onu se pronunciou:

Os direitos humanos são interdependentes, indivisíveis e inter-relacionados. Em outras palavras, a violação do direito à moradia adequada pode afetar o gozo de uma ampla gama de outros direitos humanos e vice-versa. O acesso à moradia adequada pode ser uma pré-condição para o gozo de vários direitos humanos, incluindo os direitos ao trabalho, saúde, previdência social, voto, privacidade ou educação. A possibilidade de ganhar a vida pode ser seriamente prejudicada quando uma pessoa é realocada após um despejo forçado para um lugar afastado das oportunidades de emprego. Sem comprovante de residência, os sem-teto podem não conseguir votar, usufruir de serviços sociais ou receber assistência médica. As escolas podem se recusar a registrar crianças de favelas porque seus assentamentos não têm status oficial. Moradia inadequada pode ter repercussões no direito à saúde; por exemplo, se as casas e assentamentos tiverem água potável e saneamento seguros e limitados ou inexistentes, seus residentes podem ficar gravemente doentes. (ONU, 2009, p. 9)¹

O enfrentamento do déficit habitacional brasileiro exige, portanto, políticas públicas que reconheçam a moradia como elemento essencial à dignidade e ao desenvolvimento da personalidade. Como afirma Filho (2019, p. 36), o direito à moradia "situa-se em um plano mais profundo, sendo fundamento ético-político do processo de humanização", o que demanda intervenções estruturais que transcendam a lógica mercadológica predominante nas políticas habitacionais brasileiras.

A efetivação do direito à moradia como direito da personalidade requer uma abordagem holística, que considere não apenas a provisão de unidades habitacionais, mas também aspectos como localização, qualidade construtiva, integração urbana e o desenvolvimento pessoal e social dos beneficiários. Nesse sentido, os dados da FJP fornecem importantes subsídios para a compreensão da dimensão do desafio enfrentado e para a formulação de políticas públicas mais efetivas e alinhadas com a proteção integral da dignidade humana.

Por fim, é importante ressaltar que o déficit habitacional brasileiro não representa apenas um problema quantitativo a ser resolvido pela construção massiva de novas unidades. Ele reflete desigualdades estruturais profundas e persistentes, que demandam transformações

¹ Tradução livre do autor: Os direitos humanos são interdependentes, indivisíveis e inter-relacionados. Em outras palavras, a violação do direito à moradia adequada pode afetar o gozo de uma ampla gama de outros direitos humanos e vice-versa. O acesso à moradia adequada pode ser uma pré-condição para o gozo de vários direitos humanos, incluindo os direitos ao trabalho, saúde, previdência social, voto, privacidade ou educação. A possibilidade de ganhar a vida pode ser seriamente prejudicada quando uma pessoa é realocada após um despejo forçado para um lugar afastado das oportunidades de emprego. Sem comprovante de residência, os sem-teto podem não conseguir votar, usufruir de serviços sociais ou receber assistência médica. As escolas podem se recusar a registrar crianças de favelas porque seus assentamentos não têm status oficial. Moradia inadequada pode ter repercussões no direito à saúde; por exemplo, se as casas e assentamentos tiverem água potável e saneamento seguros e limitados ou inexistentes, seus residentes podem ficar gravemente doentes. (ONU, 2009, p. 9).

sociais, econômicas e políticas mais amplas. A concepção da moradia como direito da personalidade oferece um referencial teórico valioso para essas transformações, ao evidenciar como as condições habitacionais impactam diretamente na dignidade e no desenvolvimento integral da pessoa humana

3. ANÁLISE DO DÉFICIT HABITACIONAL: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIROS 2016-2019

Este capítulo propõe-se a verificar os dados apresentados pela Fundação João Pinheiro no período de 2016 a 2019, através da análise secundária dos dados referentes aos componentes do déficit habitacional brasileiro. O que se pretende verificar são os aspectos importantes estruturais e evolutivos da problemática habitacional no país. Esta pesquisa propõe-se a examinar criticamente esses dados, buscando compreender como os diferentes componentes do déficit se comportaram ao longo desse período e suas implicações para a efetivação do direito à moradia como direito da personalidade.

Revela-se importante considerar que estes são os dados mais atuais analisados pela Fundação, tendo o relatório sendo expedido em 2021. Mesmo que o presente trabalho esteja sendo escrito e publicado após 4 anos da publicação final do relatório, ainda sim pelas técnicas metodológicas utilizadas e pela forma de coleta de dados utilizados pela FJP pode-se estimar a qualidade e a realidade deste fatos.

3.1 Composição dos componentes do déficit habitacional 2016-2019

Durante o quadriênio analisado, o déficit habitacional brasileiro apresentou uma composição relativamente estável em seus componentes principais, porém com variações significativas entre regiões e ao longo do tempo. Em 2016, o déficit habitacional no Brasil foi estimado em 5,657 milhões de domicílios, distribuídos em três componentes fundamentais: ônus excessivo com o aluguel urbano (49,7%), coabitação (27,3%) e habitações precárias (22,9%).

O ônus excessivo com o aluguel urbano, entendido como o comprometimento de mais de 30% da renda domiciliar de até três salários mínimos com despesas de aluguel, manteve-se como o principal componente do déficit durante todo o período analisado. Em 2016, este componente totalizou 2,814 milhões de domicílios, aumentando para 2,952 milhões em 2017 (49,5% do déficit total), evidenciando a dificuldade crescente das famílias de baixa renda em acessar moradia adequada por meio do mercado formal de aluguel.

A coabitação, que compreende famílias conviventes com intenção de constituir domicílio exclusivo e famílias residentes em cômodos, representou 27,3% do déficit total em

2016 (1,546 milhão de unidades) e 25,6% em 2017 (1,527 milhão). Este componente, embora tenha apresentado relativa estabilidade no período, revela uma face menos visível do problema habitacional brasileiro: a incapacidade de formação de novos núcleos familiares independentes devido à insuficiência de oferta habitacional adequada.

Já o componente de habitações precárias, que inclui domicílios rústicos e improvisados, correspondeu a 22,9% do déficit em 2016 (1,296 milhão) e aumentou para 25,0% em 2017 (1,490 milhão). Este incremento é particularmente preocupante, pois indica um crescimento nas situações mais críticas de inadequação habitacional, com implicações diretas para a dignidade humana e o desenvolvimento da personalidade.

3.2 Dimensão regional dos componentes do déficit

A análise regional dos componentes do déficit habitacional revela profundas disparidades estruturais no país. Em 2016, enquanto o ônus excessivo com o aluguel urbano predominava nas regiões Sudeste (63,2%), Sul (58,1%) e Centro-Oeste (56,2%), as habitações precárias tinham peso significativo nas regiões Norte (40,0%) e Nordeste (34,1%). Este cenário se manteve em 2017, com o ônus excessivo predominando no Sudeste (65,1%), Centro-Oeste (57,4%) e Sul (50,5%), e as habitações precárias mantendo-se relevantes no Norte (44,3%) e Nordeste (34,7%).

A região Norte apresentou consistentemente a composição mais distinta do déficit habitacional brasileiro. Em 2016, 40,0% de seu déficit correspondia a habitações precárias, percentual que aumentou para 44,3% em 2017. A coabitação também se mostrou significativa na região, representando 37,9% em 2016 e 35,7% em 2017. O ônus excessivo com o aluguel, embora crescente, permaneceu como o componente menos expressivo, com 22,1% em 2016 e 20,0% em 2017.

No Nordeste, região com o segundo maior déficit habitacional absoluto do país, as habitações precárias tiveram peso preponderante, representando 34,1% do déficit em 2016 (582 mil domicílios) e 34,7% em 2017 (617 mil). Este dado é especialmente relevante quando se considera a concentração de domicílios rurais nesta região, que em 2016 representavam 27% de seu déficit total e em 2017 mantiveram-se em 25%.

Na região Sudeste, que concentra o maior déficit habitacional absoluto do país, o ônus excessivo com o aluguel foi o componente predominante, representando 63,2% do déficit total em 2016 (1,374 milhão de domicílios) e 65,1% em 2017 (1,534 milhão). Esta predominância reflete a forte pressão imobiliária nos centros urbanos da região, particularmente nas regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, onde o valor dos aluguéis compromete significativamente a renda das famílias.

3.3 Características das Habitações Precárias

Analisando especificamente o componente de habitações precárias, observa-se uma distribuição desigual entre áreas urbanas e rurais. Em 2016, do total de 1,296 milhão de habitações precárias no Brasil, 54,1% estavam localizadas em áreas urbanas e 45,9% em áreas rurais. Entretanto, essa distribuição variava significativamente entre as regiões: enquanto no Nordeste 61,6% das habitações precárias encontravam-se em áreas rurais, no Sudeste 76,7% localizavam-se em áreas urbanas.

Quanto à composição interna das habitações precárias, os dados de 2016 revelam uma ligeira predominância dos domicílios rústicos (58,6%) em relação aos improvisados (41,4%) no Brasil. Contudo, essa proporção apresentou variações regionais expressivas: enquanto na região Sul os domicílios rústicos representavam 79,5% das habitações precárias, no Sudeste observou-se uma inversão, com maior participação dos improvisados (66,1%) em detrimento dos rústicos (33,9%).

Os estados do Maranhão, Piauí, Rondônia e Pará destacaram-se pela alta participação das habitações precárias em seu déficit habitacional, com percentuais acima de 40% em 2017. Este cenário é particularmente grave no Maranhão, onde 67,9% do déficit habitacional correspondia a habitações precárias em 2017, evidenciando a persistência de profundas desigualdades regionais na qualidade da moradia.

3.4 A Coabitação e suas Características

O componente de coabitação apresentou características distintivas em sua distribuição espacial. Em 2016, 86,2% da coabitação ocorria em domicílios urbanos, percentual que se manteve relativamente estável em 2017. Este fenômeno era mais acentuado nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, onde mais de 85% dos casos de coabitação concentravam-se em áreas urbanas.

Analisando os subcomponentes da coabitação, constata-se que as unidades conviventes foram predominantes em relação aos cômodos durante todo o período analisado. Em 2016, elas corresponderam a 91,1% da coabitação total no Brasil (1,408 milhão), enquanto os cômodos representaram apenas 8,9% (137 mil). Esta distribuição apresentou variações regionais, sendo que no Centro-Oeste as unidades conviventes correspondiam a 71,6% da coabitação, valor inferior à média nacional.

A predominância das unidades conviventes na composição da coabitação indica que o déficit habitacional brasileiro é significativamente impactado pela impossibilidade de formação de novos núcleos familiares independentes, o que se relaciona diretamente com a insuficiência de oferta habitacional adequada e acessível para as famílias de menor renda.

3.5 O Ônus Excessivo com Aluguel Urbano

O ônus excessivo com o aluguel urbano, componente preponderante do déficit habitacional brasileiro no período analisado, apresentou características particulares em sua distribuição regional e socioeconômica. Em 2016, Espírito Santo (68,2%), Distrito Federal (67,7%) e São Paulo (66,6%) foram as unidades da federação com maior participação deste componente em seu déficit. Esta tendência se manteve em 2017, com o Distrito Federal apresentando 76,6% de seu déficit atribuído ao ônus excessivo, seguido por São Paulo (66,9%) e Rio de Janeiro (64,6%).

Nas regiões metropolitanas, o ônus excessivo assumiu proporções ainda mais expressivas. Em 2016, este componente representou 59,0% do déficit habitacional metropolitano, sendo o principal componente em 16 das 21 regiões metropolitanas analisadas. Em 14 delas, o ônus excessivo correspondia a mais da metade do déficit habitacional. Esse padrão evidencia a forte pressão imobiliária nas grandes metrópoles brasileiras, onde os valores de aluguel são desproporcionais em relação à renda das famílias, especialmente aquelas de menor poder aquisitivo.

3.6 Déficit Habitacional e sua Dimensão Social

A análise dos componentes do déficit habitacional revela sua profunda dimensão social e suas implicações para a efetivação do direito à moradia como direito da personalidade. Em 2016, observou-se que 54,3% dos domicílios em situação de déficit habitacional no Brasil tinham mulheres como responsáveis pelo domicílio. Esta situação era mais acentuada no Sudeste, onde 56% dos domicílios em déficit eram chefiados por mulheres.

Na distribuição por faixa de renda, constatou-se em 2016 que 35,2% do déficit habitacional brasileiro concentrava-se em domicílios com renda de até um salário mínimo, 33,2% em domicílios com renda entre um e dois salários mínimos, 17,5% entre dois e três salários mínimos, e 14,1% acima de três salários mínimos. Este padrão evidencia como o problema habitacional afeta desproporcionalmente as camadas mais vulneráveis da população, comprometendo sua dignidade e o pleno desenvolvimento de sua personalidade.

A análise dos componentes do déficit habitacional brasileiro entre 2016 e 2019 revela a persistência de um quadro estrutural de desigualdade no acesso à moradia adequada. O predomínio do ônus excessivo com aluguel urbano como principal componente do déficit nacional evidencia como a mercantilização da habitação tem impacto direto na capacidade das famílias de menor renda em acessar moradia digna por meio do mercado formal.

As disparidades regionais observadas na composição do déficit refletem as desigualdades socioeconômicas do país. Enquanto nas regiões mais desenvolvidas o principal

problema é o alto custo dos aluguéis em relação à renda familiar, nas regiões Norte e Nordeste persistem problemas básicos de habitabilidade, com alta incidência de habitações precárias, especialmente em áreas rurais.

Este cenário de déficit habitacional sistêmico e estruturalmente desigual compromete diretamente a efetivação do direito à moradia como direito da personalidade, uma vez que as condições habitacionais inadequadas impactam negativamente o desenvolvimento integral da pessoa, sua privacidade, segurança, saúde e bem-estar. Como destacado por Stefaniak (2010, p. 244), "a dignidade humana, como princípio constitucional fundamental, é a categoria fundante e nuclear do direito à moradia", e sua violação, evidenciada pelos dados do déficit habitacional, representa um obstáculo significativo à plena realização da personalidade e da cidadania.

Os dados analisados apontam para a necessidade urgente de políticas habitacionais mais abrangentes e efetivas, que abordem as múltiplas dimensões do déficit habitacional e reconheçam a moradia não apenas como bem material, mas como direito fundamental intimamente ligado à dignidade humana e ao desenvolvimento da personalidade. Como evidencia a persistência e o agravamento de certos componentes do déficit ao longo do período analisado, as políticas implementadas até o momento têm sido insuficientes para garantir o acesso universal à moradia adequada, direito assegurado pela Constituição Federal e por tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

4. CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou analisar o direito à moradia como direito da personalidade e sua efetivação diante do déficit habitacional brasileiro, revelando como as condições habitacionais impactam diretamente o desenvolvimento integral da pessoa humana. A análise dos dados da Fundação João Pinheiro referentes ao período de 2016 a 2019 evidenciou um quadro estrutural de desigualdade no acesso à moradia adequada, com o déficit habitacional estimado em 5,657 milhões de domicílios em 2016, distribuídos de forma desigual entre as regiões brasileiras e afetando principalmente as camadas mais vulneráveis da população.

Os componentes do déficit habitacional - ônus excessivo com aluguel urbano (49,7%), coabitação (27,3%) e habitações precárias (22,9%) - revelam diferentes facetas da violação do direito à moradia como direito da personalidade. O ônus excessivo com aluguel compromete a capacidade das famílias de satisfazer outras necessidades básicas, a coabitação viola a privacidade e a autodeterminação, e as habitações precárias atentam contra a integridade física e a saúde dos moradores. Esse cenário demonstra como a precariedade habitacional compromete diretamente a dignidade humana e o pleno desenvolvimento da personalidade.

As disparidades regionais observadas na composição do déficit habitacional refletem as desigualdades socioeconômicas do país. Enquanto nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste predomina o ônus excessivo com aluguel, nas regiões Norte e Nordeste persistem problemas básicos de habitabilidade, com alta incidência de habitações precárias. Esta distribuição desigual evidencia como os direitos da personalidade são afetados de maneiras distintas em diferentes contextos socioeconômicos, demandando políticas públicas habitacionais que reconheçam essas especificidades regionais.

A interseccionalidade entre os direitos da personalidade e as políticas públicas habitacionais implica que estas devem ser formuladas não apenas para reduzir números, mas para garantir efetivamente a dignidade humana em suas múltiplas dimensões. Como observado ao longo deste estudo, a moradia adequada transcende a mera provisão de um teto, constituindo condição fundamental para a preservação da dignidade, privacidade, integridade física e desenvolvimento da personalidade do indivíduo. Nesse sentido, as políticas habitacionais precisam abordar aspectos como localização, qualidade construtiva, integração urbana e o desenvolvimento pessoal e social dos beneficiários.

Conclui-se, portanto, que a efetivação do direito à moradia como direito da personalidade requer uma abordagem integrada e humanística, que reconheça a habitação não apenas como bem material, mas como direito fundamental intimamente ligado à dignidade humana. Os dados analisados apontam para a necessidade urgente de políticas habitacionais mais abrangentes e efetivas, que reconheçam as múltiplas dimensões do déficit habitacional e sua relação com os direitos da personalidade. Somente através de uma compreensão ampliada do direito à moradia, que transcenda os aspectos formais positivados no ordenamento jurídico e reconheça sua dimensão material e sua interdependência com as condições concretas de vida, será possível construir políticas públicas capazes de converter o direito abstrato à moradia em realidade concreta para todos os cidadãos brasileiros.

REFERÊNCIAS

- ALEMÁN, Lázaro Manuel. La vivienda en el Centro Histórico Habanero: Nuevas Políticas Habitacionales y un Cambio de Perspectiva. **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 16, n. 02, p. 21–47, 2025. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/78968>. Acesso em: 28 mar. 2025.
- ALMEIDA, Fernando Rodrigues de; SIQUEIRA, Dirceu Pereira; MOTTA, Ivan Dias. O estado da arte da natureza dos direitos da personalidade. **Contribuciones a Las Ciencias Sociales**, São José dos Pinhais-PR, v. 17, n. 7, p. 1-21, 2024.
- AZEVEDO, Sergio de. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p. 107-119, out./dez. 1988.
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G. **O BNH: o novo regime e a política habitacional**. In: Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas

Sociais, 2011. p. 37-46.

BALBIM, Renato; KRAUSE, Cleandro; LIMA NETO, Vicente Correia. Para além do Minha Casa Minha Vida: uma política de habitação de interesse social? Texto para Discussão, n. 2116. Rio de Janeiro: **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, 2015.

BALTAZAR, Cristina Gomes. Banco Nacional da Habitação: o percurso para elaboração das políticas públicas habitacionais no Brasil. **Revista Humanidades e Inovação**, v. 8, n. 39, 2021.

BELTRÃO, S. R. Direito da personalidade: natureza jurídica, delimitação do objeto e relações com o direito constitucional. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, v. 2, n. 1, 2013.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BONDUKI, N. G. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 5. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. **Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. **Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social**. Brasília, DF: Presidência da República, 2005.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas e direito administrativo**. Revista Trimestral de Direito Público, n. 13, p. 134-144, 1996.

CAMILO, Tiago Antônio; VASCONCELOS, Rafael Spindola. Análise do Programa Minha Casa Minha Vida, e os próximos passos para reduzir o déficit habitacional segundo a literatura. **Research, Society and Development**, v. 12, n. 1, 2023.

COUTINHO, Diogo R. O direito nas políticas públicas. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta da (org.). A política pública como campo multidisciplinar. São Paulo: **Revista Unesp**; Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2013.

DENALDI, Rosana, Org. **Planejamento habitacional: notas sobre a precariedade e terra nos Planos Locais de Habitação**. / Organização de Rosana Denaldi. – São Paulo: Annablume, 2013

FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes Rodrigues. Os direitos da personalidade como direitos essenciais e a subjetividade do direito. **Revista Jurídica Cesumar** - Mestrado, v. 6, n. 1, p. 241-266, 2006.

FERREIRA, Frederico Poley Martins. **O déficit habitacional: aperfeiçoamentos, desafios e políticas. Ensaios e Discussões sobre o Déficit Habitacional no Brasil**. organizado por Eleonora Cruz Santos. – Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2022.

Fundação João Pinheiro. **Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019**. Fundação João Pinheiro. – Belo Horizonte: FJP, 2021.

FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informação. **Déficit habitacional no Brasil 2008**. Brasília: MCidades, 2011.

Fundação João Pinheiro. Diretoria de Estatística e Informações. **Inadequação de domicílios no Brasil 2022**. Diretoria de Estatística e Informações. – Belo Horizonte, 2023.

Fundação João Pinheiros. **Cartilha - Déficit Habitacional e Inadequação de Moradias no Brasil**.

HERRERA FLORES, Joaquim. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Tradução: Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio Henrique Graciano Suxberger, Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

KAUCHAKJE, Samira; SCHEFFER, Sandra Maria. **Políticas públicas sociais: a cidade e a habitação em questão**. Curitiba: Intersaberes, 2017.

KRAUSE, Cleandro; BALDMM, Renato; NETO, Vicente Correia Lima. Minha Casa Minha Vida, nosso

crescimento: onde fica a política habitacional? Texto para Discussão, n. 1853. Rio de Janeiro: **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, 2013.

MARTINS, Inocencio. A neoconstitucionalização do direito e o estatuto da cidade. **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 813–820, 2023. DOI: 10.12957/rdc.2023.62906. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/62906>. Acesso em: 28 mar. 2025.

MARTINS, Raphael Martins de; LIMA, Caroline Magalhães. Por que o Programa Minha Casa Minha Vida não resolveu o déficit habitacional?: Reflexões sobre a questão da habitação no Brasil. In: **Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, 16., 2018, Vitória. Anais [...]. Vitória: UFES, 2018.

MONTEIRO, Adriana Roseno; VERAS, Antonio Tolrino de Rezende. **A questão habitacional no Brasil**. Mercator, Fortaleza, v. 16, e16015, 2017.

NACIONES UNIDAS, **Recopilación de las observaciones generales y recomendaciones generales adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos**. HRI/GEN/1/Rev. 7, mayo, 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948.

UNITED NATIONS. High Commissioner for Human Rights. **The human rights**. Geneva: UN, 2009. (FactSheet Series, n. 21).

QUIRINO, Bruno Silva et al. Análise do Programa Habitacional Minha Casa, Minha Vida nas perspectivas da inovação social e a evolução das políticas públicas. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, São Paulo, v. 9, n. 3, p. 97-177, set./dez. 2015.

RAMOS, Jefferson da Silva; NOIA, Angye Cássia. A construção de políticas públicas em habitação e o enfrentamento do déficit habitacional no Brasil: uma análise do Programa Minha Casa Minha Vida. **Desenvolvimento em Questão**, v. 14, n. 33, p. 65-105, jan./mar. 2016.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998. Texto para Discussão. Brasília: **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, 1999.

SANTOS, Leandro Wolpert dos. Polícia de defesa nacional do Brasil: uma política de Estado ou de governo? **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 5, n. 2, p. 165-190, jul./dez. 2015.

SCHREIBER, A. Direito à moradia como fundamento para impenhorabilidade do imóvel residencial do devedor solteiro. In: RAMOS, C. L. S. R. et al. (org.). **Diálogos sobre direito civil: construindo a racionalidade contemporânea**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SILVA, Allan Gustavo Freira da et al. A relação entre o Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 25-42, jan./abr. 2017.

SILVA, Marlon Lima da; TOURINHO, Helena Lúcia Zagury. O Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e uma mesma lógica locacional. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, v. 17, n. 34, p. 401-417, nov. 2015.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; SILVA, Tatiana Manna Bellasalma e; ITODA, Eloise Akiko Vieira. Direitos da personalidade e o julgamento Aida Curi: análise sobre a (in)aplicabilidade do direito ao esquecimento no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista de Constitucionalização do Direito Brasileiro**, v. 6, n. 1, p. 1-25, 2023.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; SOUZA, Bruna Caroline Lima de. Direito à moradia como direito da personalidade? **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 6, n. 17, p. 50, 2024.

SOUZA, Celina. **Política pública: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Sergio Iglesias Nunes de. Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e seu aspecto prático com os direitos da personalidade. 3. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2013.

SPINK, M. J. P. et al. O direito à moradia: reflexões sobre habitabilidade e dignidade. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 40, 2020.

STEFANIAK, João Luiz. Efetividade do direito humano e fundamental à moradia. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 8, n. 8, p. 237-256, jul./dez. 2010.

SZANIAWSKI, Elimar. Direitos da personalidade e sua tutela. 2. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2005.

TAVOLARI, Bianca. O Direito à Cidade: transformações conceituais e lutas urbanas. **Revista Direito e Praxis**. Rio de Janeiro, V.11, N.01, 2020, p.470-492.

VENDRAME, Alan; MORENO, Jamile Coelho. Saúde como garantia fundamental: uma perspectiva da evolução constitucional e histórica das políticas públicas. In: **Direitos sociais: uma abordagem quanto à (in)efetividade desses direitos: a Constituição de 1988 e suas previsões sociais**. Birigui: Boreal, 2011.

VIEIRA DE ALMEIDA ANDRADE, H. M. et al. A efetividade da política habitacional no Brasil: o Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 20, n. 35, p. 104-122, 2023.

ZANINI, Leonardo Estavam de Assis; QUEIROZ, Odete Novais Carneiro. O direito geral da personalidade: do surgimento ao reconhecimento no Brasil. **Juris Plenum**, v. 16, n. 93, maio 2020.