



DESAFIOS E PERSPECTIVAS SOBRE A JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA HABITAÇÃO

CHALLENGES AND PERSPECTIVES ON THE JUDICIALIZATION OF PUBLIC HOUSING POLICIES

DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS SOBRE LA JUDICIALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN VIVIENDA

Aline Regina Alves Stangorlini ¹

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-4874-1717>

E-mail: adv.stangorlini@gmail.com

Ludmila Soares Paiva ²

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-2680-0968>

E-mail: luddocumentos@gmail.com

Resumo

Este artigo jurídico aborda o fenômeno da judicialização das políticas públicas relacionadas à habitação e examina as razões por trás desse processo, tendo como objetivo geral identificar as implicações para a eficácia das políticas habitacionais. A problemática central que norteia a pesquisa consiste em compreender em que medida a crescente intervenção do Poder Judiciário na formulação e implementação de políticas habitacionais contribui para a efetividade do direito à moradia ou, ao contrário, pode comprometer a separação de poderes e a própria eficácia das ações governamentais. Como objetivos específicos, buscou-se: (i) analisar os fundamentos constitucionais do direito à moradia; (ii) avaliar os principais precedentes judiciais sobre o tema; e (iii) discutir os impactos positivos e negativos da judicialização no campo habitacional. A justificativa da pesquisa decorre da constatação de que a intervenção judicial levanta questões cruciais relacionadas à legitimidade democrática, ao acesso à justiça e à implementação prática de direitos sociais. O caminho metodológico adotado foi eminentemente qualitativo, baseado em revisão

¹ Doutoranda em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP-Brasília). Advogada e professora universitária na UESP, UNASP, SKIN ACADEMY, USCS e ESA, São Paulo, Brasil. Autora de artigos da área de Direito Digital, Direitos Humanos, Direito Empresarial, Direito de Família e Direito Médico. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2134522511380834>.

² Doutoranda em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP-Brasília). Mestre em História pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO). Servidora do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1737509701946289>.

bibliográfica de obras de referência, artigos em periódicos, teses e dissertações que tratam da judicialização das políticas públicas e do direito à moradia no Brasil.

Palavras-chave: direito à moradia; políticas públicas; dignidade da pessoa humana.

Sumário

1 Introdução. 2 Judicialização da habitação. 3 Implicações para as políticas educacionais. 4 Considerações Finais. Referências

Abstract

This legal article addresses the phenomenon of the judicialization of public housing policies and examines the reasons behind this process, with the overall objective of identifying the implications for the effectiveness of housing policies. The central issue guiding this research is to understand to what extent the growing intervention of the Judiciary in the formulation and implementation of housing policies contributes to the effectiveness of the right to housing or, conversely, can compromise the separation of powers and the very effectiveness of government actions. The specific objectives were: (i) to analyze the constitutional foundations of the right to housing; (ii) to evaluate the main judicial precedents on the topic; and (iii) to discuss the positive and negative impacts of judicialization in the housing field. The justification for this research stems from the observation that judicial intervention raises crucial questions related to democratic legitimacy, access to justice, and the practical implementation of social rights. The methodological approach adopted was eminently qualitative, based on a bibliographic review of reference works, journal articles, theses and dissertations that deal with the judicialization of public policies and the right to housing in Brazil.

Keywords: right to housing; public policies; dignity of the human person.

Contents

1 Introduction. 2 Judicialization of housing. 3 Implications for educational policies. 4 Final Considerations. References.

Resumen

Este artículo jurídico aborda el fenómeno de la judicialización de las políticas públicas de vivienda y examina las razones de este proceso, con el objetivo general de identificar las implicaciones para la efectividad de dichas políticas. La cuestión central que guía esta investigación es comprender en qué medida la creciente intervención del Poder Judicial en la formulación e implementación de políticas de vivienda contribuye a la efectividad del derecho a la vivienda o, por el contrario, puede comprometer la separación de poderes y la propia efectividad de las acciones gubernamentales. Los objetivos específicos fueron: (i) analizar los fundamentos constitucionales del derecho a la vivienda; (ii) evaluar la principal jurisprudencia sobre el tema; y (iii) discutir los impactos positivos y negativos de la judicialización en el ámbito de la vivienda. La justificación de esta investigación radica en la observación de que la intervención judicial plantea cuestiones cruciales relacionadas con la legitimidad democrática, el acceso a la justicia y la implementación práctica de los

derechos sociales. El enfoque metodológico adoptado fue eminentemente cualitativo, basado en una revisión bibliográfica de obras de referencia, artículos de revistas, tesis y disertaciones que abordan la judicialización de las políticas públicas y el derecho a la vivienda en Brasil.

Palabras clave: derecho a la vivienda; políticas públicas; dignidad humana.

Índice

1 Introducción. 2 Judicialización de la vivienda. 3 Implicaciones para las políticas educativas. 4 Consideraciones finales. Referencias.

1 Introdução

A habitação adequada é um dos pilares fundamentais para uma vida digna e, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, de 1948, tornou-se pressuposto para a dignidade da pessoa humana, mencionando em seu artigo XXV:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ONU, 1948, p. 6).

Desde a promulgação da Constituição de 1988, os direitos fundamentais foram elevados ao topo do nosso ordenamento jurídico e se tornaram essenciais para a sociedade brasileira, passando a desempenhar um papel preponderante na estruturação de uma nova comunidade política, fundamentada nos princípios de liberdade, justiça social e solidariedade.

A Constituição Federal de 1988, após a promulgação da Emenda Constitucional n. 26/2000, em seu artigo 6º, *caput*, incluiu a moradia entre os direitos sociais:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, 1988).

Para Sarlet (2006), a moradia adequada é um dos direitos básicos da pessoa humana. Outrossim, o direito à moradia é considerado um direito fundamental de segunda dimensão.

Com o propósito de facilitar a compreensão deste trabalho, o ideal é explicarmos a importância do estudo das gerações do direito como base para uma estrutura normativa para o Direito Humano como um todo. Para tal, a proposta de triangulação dos direitos fundamentais em gerações é atribuída a Karel Vasak³, que a apresentou em conferência ministrada no Instituto Internacional de Direitos Humanos (Estrasburgo), em 1979, inspirado no lema da Revolução Francesa (liberdade, igualdade e fraternidade) e baseado num processo histórico de institucionalização (Marmelstein, 2008).

Assim, teceremos comentários sobre as gerações do direito e sua compreensão. Os direitos de primeira geração, cujo marco está nas revoluções liberais do século XVIII, têm como pilares os direitos de liberdade, os quais constam em textos normativos constitucionais, como os direitos civis e políticos. Trata-se de direitos a prestações preponderantemente negativas, nas quais o Estado deve proteger a esfera de autonomia do indivíduo. Também são conhecidos como “direitos de defesa”, pois protegem o indivíduo contra intervenções indevidas do Estado – o chamado dever de abstenção (Ramos, 2019).

Ao se falar em direitos de segunda geração, temos um marco introdutório em duas constituições (a Constituição Mexicana de 1917 e de Weimar de 1919), a criação de um Estado Social que constrói dos direitos de igualdade em sentido amplo, os direitos econômicos, sociais e culturais, cujo adimplemento impõe ao poder público a satisfação de um dever de prestação preponderantemente positiva, os reconhecidos direitos à saúde, à educação, à previdência etc. (Ramos, 2019).

Quando analisamos os direitos de terceira geração, os destinatários são todos do gênero humano. Neles estão contemplados os direitos difusos e coletivos, que se assentam na fraternidade ou solidariedade, destacando-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim como os direitos ao desenvolvimento, ao patrimônio comum da humanidade e à paz (Brasil, 2010).

Inicialmente, Karel Vasak idealizou e criou as três gerações do direito. Muitos autores hoje desenvolvem conceitos de quarta, quinta e até sexta geração dos direitos

³ Esse doutrinador acreditava ser possível classificar os direitos em 3 gerações, contemplando os direitos de liberdade (1ª geração), de igualdade (2ª geração) e de fraternidade (3ª geração).

fundamentais. Após a enxurrada doutrinária acerca das gerações, destaca-se o posicionamento do constitucionalista brasileiro Paulo Bonavides⁴, para quem os direitos fundamentais de quarta geração seriam aqueles resultantes da globalização e são exemplos o direito à democracia (sobretudo direta), à informação, ao pluralismo, e para alguns, como Norberto Bobbio⁵, é a bioética que figura na quarta geração. Paulo Bonavides também desenvolve a quinta geração de direitos fundamentais, destacando o reconhecimento da normatividade do direito à paz (Farias; Braga Netto; Rosendal, 2019).

Além da sua natureza histórica, os direitos em gerações têm a necessidade de atender a uma necessidade intrínseca do ser humano. Como vimos, cabe à Administração Pública implementar políticas destinadas a assegurar sua abrangência e universalidade (Sarlet, 2007).

A busca por uma moradia adequada é um direito em constante construção dentro da comunidade política e abrangido pelos direitos geracionais, consolidando-se por meio da legislação e da jurisprudência brasileira. Segundo Nolasco (2008, p. 87),

[a] moradia é o lugar íntimo de sobrevivência do ser humano, é o local privilegiado que o homem normalmente escolhe para alimentar-se, descansar e perpetuar a espécie. Constitui o abrigo e a proteção para si e os seus; daí nasce o direito à sua inviolabilidade e à constitucionalidade de sua proteção. Há vínculo de dependência entre esses dois direitos. O direito à moradia tende ao direito de morar e só se satisfaz com a aquisição deste em sua plenitude. Para isto, é preciso que concorram todos os elementos da moradia. Quem conseguiu terreno, mas não a casa, satisfaz apenas em parte seu direito à moradia. O mesmo acontece com quem possui a casa, mas não por tempo suficiente, exigido pelas demais relações da vida (trabalho, convívio, cultura, educação dos filhos). Assim, ao direito de morar são extensivos os mesmos princípios que ordenam o direito à moradia.

⁴ Propôs a classificação dos direitos fundamentais em cinco gerações, sendo o direito à paz o direito fundamental da quinta geração. Primeira geração: direitos individuais; segunda geração: direitos sociais; terceira geração: direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à fraternidade; quarta geração: direitos resultantes da globalização, como o direito à democracia, à informação e ao pluralismo; quinta geração: o direito à paz, que Bonavides considerava o supremo direito da humanidade. Bonavides defendia o uso do termo "dimensões" em vez de gerações, para evitar riscos. A doutrina tem identificado outras dimensões, mas sem consenso.

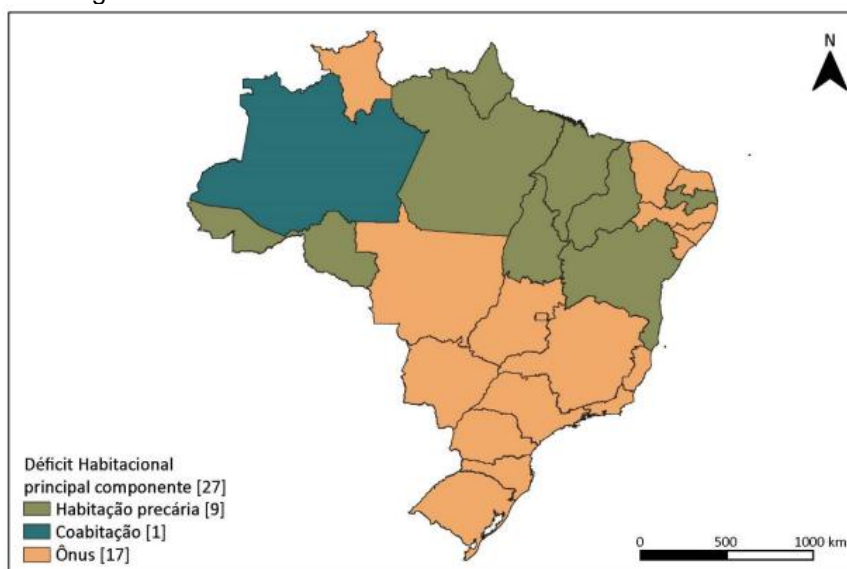
⁵ Norberto Bobbio considerava que a bioética e a engenharia genética fazem parte da quarta geração dos direitos humanos fundamentais. Bobbio acreditava que a quarta geração de direitos humanos surgiria após as três gerações anteriores: a primeira, que abrange os direitos e garantias individuais; a segunda, que abrange os direitos sociais; e a terceira, que é uma mistura das duas anteriores.

No entanto, a realidade em muitos países, incluindo o Brasil, é marcada por desafios persistentes relacionados ao acesso à moradia digna. Portanto, a judicialização das políticas públicas na área da habitação surge como uma resposta à insatisfação dos cidadãos e à busca por soluções em situações de carência habitacional, tendo o poder judiciário, por meio dos tribunais, a capacidade de modificar tanto a realidade social quanto os atores e instituições políticas (Nassar, 2011).

De acordo com o estudo da Fundação João Pinheiro, no ano de 2022, o déficit habitacional no Brasil foi estimado em 6.215.313 domicílios, correspondendo a 8,3% do total de residências ocupadas no país. Regionalmente, o Sudeste (2,44 milhões) e Nordeste (1,76 milhão) concentram a maior parcela do déficit. As regiões Norte, Sul e Centro-Oeste seguem em ordem de magnitude. Notavelmente, a maior parte do déficit habitacional está localizada fora das regiões metropolitanas (Fundação João Pinheiro, 2023).

Dentre os componentes do déficit habitacional nos estados brasileiros estão a habitação precária, a coabitação e o ônus, como se vê na Figura 1:

Figura 1 – Indicadores do déficit habitacional brasileiro – 2022



Fonte: Fundação João Pinheiro (2023).

Este artigo, desenvolvido por meio de estudo bibliográfico, propõe-se a analisar esse fenômeno sob diversas perspectivas, examinando suas causas e implicações. A problemática do direito à moradia requer uma análise abrangente, abordando não

apenas as condições de habitação, mas também as políticas públicas essenciais que o Estado deve implementar para efetivar tal direito.

2 Judicialização da habitação

De acordo com Matsumoto e Barbosa (2012), as políticas públicas podem ser entendidas como uma intervenção do Estado com o propósito de minimizar os impactos adversos da descontinuidade administrativa, bem como para otimizar o aproveitamento dos recursos disponíveis.

Assim, aquelas que se destinam à habitação são função do Poder Executivo, por meio dos programas de governo, porém, quando essas políticas públicas estão deficitárias, cabe ao Poder Judiciário realizá-las (Matsumoto; Barbosa, 2012).

Segundo Schier e Schier (2022), o debate quanto à judicialização está polarizado entre duas correntes principais: a) de um lado, estão aqueles que defendem a priorização dos direitos sociais por meio de serviços públicos, respeitando as escolhas políticas democráticas e o conceito de reserva do possível; b) do outro lado estão aqueles que defendem a judicialização a todo custo, sustentando uma abordagem subjetivista dos direitos fundamentais, incluindo os sociais, mesmo que por meio da tutela do mínimo existencial.

Nessa perspectiva, diversos autores e jurisprudências têm tratado da judicialização na habitação. Alguns defendem uma abordagem mais ativa do Judiciário na promoção do direito à moradia, enquanto outros argumentam que a atuação judicial deve ser limitada, para preservar a autonomia dos Poderes Executivo e Legislativo.

A judicialização das políticas habitacionais é um reflexo da falta de eficácia das políticas públicas nessa área, sendo, para Matsumoto e Barbosa (2012, p. 170), “legítimo que o Poder Judiciário atue na concretização de políticas públicas, sendo também um garantidor da eficácia constitucional [...]”.

A demora na entrega de moradias, a inadequação das condições de habitação e a violação dos direitos dos moradores são algumas das causas que levam os cidadãos a recorrerem aos tribunais em busca de uma solução para esses problemas. A ausência de uma resposta adequada por parte do Estado muitas vezes impulsiona a busca pela justiça como último recurso.

Há a violação do direito à moradia sempre que for implantado um sistema infraconstitucional ou qualquer ato advindo de autoridade pública que importe em lesão a esse direito, em redução, desproteção ou atos que inviabilizem o seu exercício, porque o direito à moradia goza de proteção (por intermédio dos três poderes) de respeitar, proteger, ampliar e facilitar esse direito fundamental. Dessa forma, toda e qualquer legislação infraconstitucional que suprima, dificulte ou impossibilite o exercício do direito à moradia por um indivíduo – tem-se a sua violação, ainda que por norma validamente constituída e promulgada – é tida como violadora do direito à moradia (Souza, 2008, p. 117).

Diante da inação do Poder Executivo na execução de projetos habitacionais e da omissão do Legislativo em aprovar um orçamento destinado à moradia, o Poder Judiciário assume um papel na concretização dessas políticas públicas, caracterizando a judicialização da política. Essa intervenção envolve a revisão de decisões e atos negligentes dos demais poderes. Para Barroso (2010, p. 881),

[é] nesse ambiente, é nessa dualidade presente no Estado constitucional democrático que se coloca essencial: podem juízes e tribunais interferir com as deliberações dos órgãos que representam maiorias políticas – isto é, o Legislativo e o Executivo – impondo ou invalidando ações administrativas e políticas públicas? A resposta será afirmativa sempre que o Judiciário estiver atuando, inequivocamente, para preservar um direito fundamental previsto na Constituição ou para dar cumprimento a alguma lei existente. Vale dizer: para que seja legítima, a atuação não pode expressar um ato de vontade própria do órgão julgador, precisando reconduzir-se a uma prévia deliberação majoritária, seja da Constituição, seja do legislador.

Para lidar com a judicialização das políticas habitacionais, é necessário promover o diálogo entre os Poderes, buscar soluções extrajudiciais para os conflitos e fortalecer as políticas públicas de habitação. A transparência na implementação dessas políticas e a participação da sociedade civil também desempenham um papel crucial na redução da necessidade de judicialização.

Nota-se, por parte do Estado e dos particulares, a violação de posições jurídicas. A produção de efeitos e a aplicabilidade do direito à moradia estão vinculadas à sua capacidade de gerar consequências jurídicas⁶ (Lima, 2020). Em sua função de defesa, o direito à moradia não é objeto de questionamentos, mas trata-se de um dever de abstenção, que impõe um comportamento omissivo diante de certas

⁶ O texto constitucional que estabelece a aplicação imediata dos direitos fundamentais faz menção a uma potencialidade, à capacidade de produzir efeitos desde já. A simples colocação constitucional de que as normas definidoras de direitos fundamentais terão ‘aplicação imediata’ não diz absolutamente nada sobre quais relações jurídicas sofrerão seus efeitos, ou seja, não traz indícios sobre o tipo de relação que deverá ser disciplinada pelos direitos fundamentais.

posições jurídicas. Nessa perspectiva, não haveria necessidade de prestações fáticas e normativas por parte do Estado (Lima, 2020).

Com o foco no assunto temos a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que aborda a questão com o foco nos Direitos Humanos e geracional para a manutenção da moradia em face ao município do Rio de Janeiro. Vejamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE COM PEDIDO DEMOLITÓRIO PROPOSTA PELO MUNICÍPIO DE CACHOEIRAS DE MACACU. LIMINAR CONCEDIDA. RISCO DE DANO EVIDENCIADO. COMUNIDADE CARENTE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DO DIREITO À MORADIA, BEM COMO DE PROTEÇÃO ÀS CRIANÇAS E IDOSOS. Pronunciamento judicial que deve ser proferido em conformidade com os fundamentos e objetivos perflhados na Constituição Federal. Prevalência dos princípios da dignidade humana, do direito de moradia e da proteção das crianças e dos idosos que ocupam o terreno. Provimento do agravo para reformar a ordem singular, em face do perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, mormente em face da irreversibilidade da medida. Em casos de desocupação coletiva é prudente ao juiz tentar a conciliação entre os representantes das partes, especialmente em razão do princípio constitucional da garantia ao direito de moradia. Deve-se evitar em cognição não exauriente a concessão de liminar favorecendo o direito de propriedade, em detrimento de outros direitos fundamentais da pessoa humana. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (TJ-RJ - AI: 00476028420208190000, Relator: Des(a). ANDRE LUIZ CIDRA, Data de Julgamento: 24/09/2021, VIGÉSIMA QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 28/09/2021) (Brasil, 2021).

Portanto, é possível ponderar como a judicialização da habitação muitas vezes reflete as lacunas das políticas habitacionais, a falta de acesso a moradias adequadas e a necessidade de abordagens mais abrangentes e eficazes para lidar com questões habitacionais.

Ao tratar do direito à moradia no âmbito da judicialização das políticas públicas, é indispensável não apenas resgatar o marco internacional da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU (1948), mas também enfatizar o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc), de 1966, ratificado pelo Brasil em 1992. Diferentemente da Declaração, de caráter mais programático, o Pidesc estabelece compromissos jurídicos vinculantes, reconhecendo a moradia como um direito humano fundamental, mas também condicionando sua plena implementação à progressividade e aos recursos disponíveis (art. 2º, § 1º). Como observa Piovesan (2013, p. 89), “a realização dos direitos sociais, econômicos e culturais deve ser vista como um processo que exige esforços progressivos dos Estados, mas que não admite retrocessos injustificados”. Essa dimensão é essencial, pois revela a tensão entre a

exigibilidade imediata e a limitação orçamentária, ponto sensível nos litígios habitacionais judicializados.

Nesse contexto, emerge a discussão sobre a reserva do possível e o mínimo existencial. Embora governos aleguem escassez de recursos, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a existência de um núcleo intangível do mínimo existencial. No julgamento da ADI 5595/DF, o STF afirmou que a educação básica obrigatória integra esse núcleo, não podendo ser restringida por razões financeiras (Brasil, 2018).

Em relação à saúde, isso foi consolidado na STA 175 AgR/CE (Brasil, 2008). No campo da moradia, embora ainda em evolução, a Corte vem reforçando que prestações estatais essenciais não podem ser afastadas pela mera invocação da reserva do possível. Como afirma Barcellos (2002, p. 275), “o mínimo existencial é composto por prestações estatais sem as quais a própria dignidade humana restaria inviabilizada, devendo ser resguardado de restrições orçamentárias”. No direito comparado, Queiroz (2005, p. 147) destaca que tribunais constitucionais europeus também estabelecem limites rígidos ao Estado, impedindo a alegação de insuficiência de recursos quando está em jogo o núcleo essencial de direitos fundamentais.

Outro ponto central é o debate sobre ativismo judicial. Sempre que se discute judicialização de políticas públicas, levanta-se a questão da interferência do Judiciário na esfera de formulação das políticas. No entanto, como lembra Barroso (2018, p. 41), “o que caracteriza o ativismo não é a proteção de direitos, mas a substituição do espaço político legítimo pelo espaço judicial, sem base normativa ou constitucional clara”.

Nesse sentido, o STF delimitou parâmetros no RE 684612/MG (Tema 698 da repercussão geral, julgado em 2016), firmando tese segundo a qual o Judiciário pode determinar a implementação de políticas públicas destinadas à efetivação de direitos fundamentais, mas deve fazê-lo de forma respeitosa à separação de poderes, sem substituir integralmente a formulação administrativa.

Portanto, ao se examinar a judicialização da política habitacional, é imprescindível articular três eixos: (i) o marco normativo internacional (Pidesc), que impõe obrigações, mas admite condicionantes; (ii) a doutrina e a jurisprudência que delimitam o mínimo existencial frente à reserva do possível; e (iii) a fronteira entre judicialização legítima e ativismo judicial, delimitada pelo STF em sua jurisprudência recente.

Essa perspectiva integrada permite compreender a complexidade do fenômeno e avaliar se a intervenção judicial no campo habitacional promove a efetividade dos direitos sociais ou tensiona excessivamente o equilíbrio institucional da separação de poderes.

3 Implicações para as políticas habitacionais

O déficit habitacional resulta da combinação de moradias precárias, coabitação familiar e encargos excessivos com aluguel. Apesar da existência de instrumentos para acessar moradias, como usucapião urbana, concessão de uso especial e zonas especiais de interesse social, além do pagamento de aluguéis, esses métodos não efetivam plenamente o direito à moradia. Por conseguinte, a judicialização pode ter impactos significativos nas políticas públicas de habitação (Andrade, 2015).

Para Roguet e Chohfi (2013), é inimaginável conceber a dignidade de uma pessoa que não tenha acesso a uma moradia condigna, essencial para assegurar o mínimo existencial. Nesse sentido,

[...] não basta que o Estado propicie o simples habitar ao cidadão, devendo estruturar uma moradia que possibilite o desenvolvimento dos atos básicos de higiene pessoal, acesso às redes de esgoto e saneamento, áreas não isoladas e acessíveis com transporte público, contando com escolas e postos de saúde, como forma de garantir o mínimo existencial (Roguet; Chohfi, 2013, p. 310).

O entendimento de Costa (2011) é que o direito à moradia possui extrema relevância do ponto de vista coletivo, uma vez que os aglomerados habitacionais não apenas estabelecem identidades, mas também afirmam culturas.

O direito à moradia, previsto como um direito humano e também como um direito fundamental social é um direito de demandas muito específicas, que atingem o homem em diversos aspectos de sua personalidade: sua saúde, sua intimidade, sua individualidade e seu patrimônio (Costa, 2011, p. 16).

Com o objetivo de formular políticas direcionadas à habitação, foi criada a Medida Provisória n. 459/2009, posteriormente convertida na Lei n. 11.977/2009, conhecida como "Programa Minha Casa, Minha Vida".

O Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), foi outra política pública destinada à habitação e tem como objetivo assegurar, por meio da promoção da função social

da cidade, a função social da propriedade urbana, o direito a lotes urbanos e à moradia, bem como a urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, entre outros aspectos.

Para Saule (1997), no que diz respeito aos instrumentos da política urbana, observa-se uma notável lacuna no Estatuto da Cidade, uma vez que este regulamentou apenas o direito de preempção e o direito de superfície, deixando de abordar aspectos cruciais como a requisição urbanística, a reurbanização consorciada, o solo criado e o direito de construir.

De acordo com Andrade (2015), o “Programa Minha Casa, Minha Vida” enfrenta desafios, incluindo a demora na entrega das propriedades, a limitação da aplicação a um grupo restrito de pessoas sem residência fixa e a preferência por quantidade de moradias em detrimento da qualidade, o que compromete a dignidade da pessoa humana.

No entanto, segundo pontua Andrade (2015), essa ainda pode ser considerada como a maior política pública brasileira criada para lidar com a questão habitacional, inclusive beneficia a população cuja renda varia de 0 a 3 salários-mínimos.

Para Andrade (2015), diversos obstáculos impedem a efetivação do direito fundamental à moradia, que vai além da ausência de políticas públicas. Custos para a concretização, falta de alocação de verba específica nos orçamentos para programas habitacionais e limitação pela reserva do possível são alguns dos fatores adicionais.

4 Considerações finais

A judicialização das políticas públicas na habitação é uma resposta às deficiências no acesso à moradia adequada. O diálogo, a transparência e o fortalecimento das políticas habitacionais são fundamentais para mitigar os conflitos e garantir o pleno exercício do direito à moradia digna.

O ideal é que existam políticas públicas claras e eficazes, que possam prevenir conflitos e assegurar o direito à moradia de maneira mais equitativa. A responsabilidade pela elaboração das políticas públicas recai sobre os administradores, no entanto, esse mérito pode ser objeto de análise pelo Judiciário.

Essa análise deve ocorrer por meio de ações coletivas que facilitem o acesso de todos aos Direitos Fundamentais, a fim de evitar a criação de privilégios injustos

em favor daqueles mais instruídos ou afortunados, que buscam acessar a justiça de forma prioritária em detrimento dos menos favorecidos, muitas vezes desprovidos de consciência acerca de seus direitos perante o Estado.

Conclui-se, portanto, que a garantia do direito fundamental à habitação depende da eficácia das políticas públicas, destacando-se, em particular, a política habitacional.

Referências

ANDRADE, Diogo de Calasans Melo. O direito social à moradia *versus* políticas públicas voltadas à habitação: possibilidade de o Poder Judiciário aplicar a judicialização da política como forma de concretizar os direitos fundamentais. **Diké – Mestrado em Direito**, Aracaju, v. 4, n. 2, p. 87-104. ago./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/dike/article/view/3801>. Acesso em: 17 dez. 2023.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 jan 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 26, de 14 de fevereiro de 2000**. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em: 4 set. 2025.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 2 jan 2024.

BRASIL. **Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 2 jan 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5595/DF**, Rel. Min. Edson Fachin, DJe, julgado em 16 jun. 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5056708>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 482.611**, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23 mar. 2010, dec. monocrática, DJe, 7 abr. 2010. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/crianca-e-adolescente/violencia-sexual/jurisprudencia/re482611cm.pdf>. Acesso em: 2 jan 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 684612/MG (Tema 698 da repercussão geral)**, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/julgamentos/re-684612-tema-698-parametros-para-decisoes-judiciais-a-respeito-de-politicas-publicas>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de Tutela Antecipada 175 Agravo Regimental/CE**, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em. 2008. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianticiastf/anexo/sta175.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ). **Ato Institucional 00476028420208190000**, julgado em 24 set. 2021. Disponível em: <https://www4.tjrj.jus.br/camarasweb/listaPauta.aspx?pOJ=441&pDataSessao=10/11/2022%2000:00:00>. Acesso em: 2 jan. 2024.

COSTA, Maria Amélia da. A dignidade humana como fundamento do direito à moradia. In: MELLO, Cleyson de Moraes Mello *et al.* (org.) **Fundamentos do Direito na Contemporaneidade**: estudos em homenagem ao professor Paulo Nader. Juiz de Fora: Editar, 2011.

FARIAS, Cristiano Chaves de; BRAGA NETTO, Felipe ; ROSENVALD, Nelson. **Manual de Direito Civil – Volume Único**. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2022**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2023. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/4262>. Acesso em: 3 set. 2025.

LIMA, Mateus Fernandes Vilela. O Direito à moradia e as políticas públicas habitacionais brasileiras da segunda década do século XXI. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 36, e48406, 2020. DOI: 10.12957/geouerj.2020.48406. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/48406>. Acesso em: 2 jan. 2024.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2008.

MATSUMOTO, Meggie; BARBOSA, Claudia Maria. A legitimidade do Poder Judiciário na condução de políticas públicas para a realização de direitos fundamentais. *In*: PAMPLONA, Danielle Anne (coord.). **Políticas públicas: elementos para alcance do desenvolvimento sustentável**. Curitiba: Juruá, 2012.

NASSAR, Paulo André Silva. **Judicialização do direito à moradia e transformação social: análise das ações civis públicas da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. 2011. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) – Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

NOLASCO, Lorecy Gottschalk. **Direito fundamental à moradia**. São Paulo: Pillares, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. [S. l.], 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 17 dez. 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

QUEIROZ, Maria Cristina de. **Direitos Fundamentais Sociais: estudos de direito constitucional comparado**. Coimbra: Almedina, 2005.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2019.

ROGUET, Patrícia; CHOEFI, Roberta Dib. Políticas públicas e moradia: rumo à concretização do direito à cidade. *In*: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (org.). **O direito e as políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006.

SAULE JÚNIOR, Nelson. O direito à moradia como responsabilidade do Estado brasileiro. **Caderno de pesquisa ao CEBRAP – Centro brasileiro de análises e planejamento**, [s. l.], n. 7, p. 65-80, maio 1997.

SCHIER, Paulo Ricardo; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. Exigibilidade dos direitos sociais para além da judicialização e da prestação de serviços públicos: o fomento à moradia. **Revista LEX de Direito Administrativo**, [s. l.], v. 2, n. 6, set./dez. 2022.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de habitação**: análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.