



**RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR**  
**ISSN 2675-6218**

**MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA**

**HOUSING AS A SOCIAL RIGHT: HOUSING POLICIES AS A TOOL FOR ENHANCEMENT OF CITIZENSHIP**

**LA VIVIENDA COMO DERECHO SOCIAL: LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA COMO HERRAMIENTA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CIUDADANÍA**

Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo<sup>1</sup>, Carlos Francisco do Nascimento<sup>2</sup>

e5116007

<https://doi.org/10.47820/recima21.v5i11.6007>

PUBLICADO: 11/2024

**RESUMO**

O artigo aborda o direito à moradia no Brasil como um direito social fundamental, essencial para a dignidade da pessoa humana e a justiça social. Analisa-se a evolução das políticas habitacionais desde a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1964, até o Programa “Casa Verde e Amarela”, de 2020, e a retomada do “Minha Casa, Minha Vida”, em 2023, evidenciando a limitação dessas iniciativas ao focar exclusivamente na promoção da casa própria. A pesquisa identifica que essa abordagem contribuiu para a exclusão de famílias de baixa renda, com altos índices de inadimplência e impactos limitados na redução do déficit habitacional. Além disso, as crises políticas e econômicas, como a de 2014, influenciaram na continuidade dessas políticas, culminando no desmonte do Programa “Minha casa, Minha Vida”, em 2021. O estudo sugere que uma reestruturação das políticas habitacionais é essencial para garantir o acesso universal à moradia digna. A análise baseia-se em uma revisão histórica e documental das políticas habitacionais no Brasil. Conclui-se que é necessário adotar uma abordagem mais ampla e inclusiva, para solucionar o déficit habitacional e promover a equidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito à moradia. Dignidade da pessoa humana. Políticas habitacionais. efetivação da cidadania.

**ABSTRACT**

*The article addresses the right to housing in Brazil as a fundamental social right, essential for human dignity and social justice. The evolution of housing policies is analyzed from the creation of the National Housing Bank (BNH) in 1964 to the “Casa Verde e Amarela” Program of 2020 and the resumption of “Minha Casa, Minha Vida” in 2023, highlighting the limitations of these initiatives by focusing exclusively on promoting home ownership. The research identifies that this approach contributed to the exclusion of low-income families, with high default rates and limited impacts on reducing the housing deficit. Furthermore, political and economic crises, such as that of 2014, influenced the continuity of these policies, culminating in the dismantling of the “Minha Casa, Minha Vida” Program in 2021. The study suggests that a restructuring of housing policies is essential to guarantee access universal access to decent housing. The analysis is based on a historical and documentary review of housing policies in Brazil. It is concluded that it is necessary to adopt a broader and more inclusive approach to solve the housing deficit and promote equity.*

**KEYWORDS:** Right to housing. Dignity of the human person. Public policies. Realization of citizenship.

**RESUMEN**

*El artículo aborda el derecho a la vivienda en Brasil como un derecho social fundamental, esencial para la dignidad humana y la justicia social. Se analiza la evolución de las políticas de vivienda desde la creación del Banco Nacional de la Vivienda (BNH) en 1964 hasta el Programa “Casa Verde e Amarela” de 2020 y la reanudación de “Minha Casa, Minha Vida” en 2023, destacando las limitaciones de estas. iniciativas centrándose exclusivamente en la promoción de la propiedad de la vivienda. La investigación identifica que este enfoque contribuyó a la exclusión de familias de bajos ingresos, con altas tasas de incumplimiento e impactos limitados en la reducción del déficit*

<sup>1</sup> Graduanda do Curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

<sup>2</sup> Professor Adjunto da UFRN, Mestre em Direito Constitucional e Doutor em Ciências Sociais pela UFRN.



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

*habitacional. Además, crisis políticas y económicas, como la de 2014, influyeron en la continuidad de estas políticas, culminando con el desmantelamiento del Programa “Minha Casa, Minha Vida” en 2021. El estudio sugiere que una reestructuración de las políticas de vivienda es esencial para garantizar acceder al acceso universal a una vivienda digna. El análisis se basa en una revisión histórica y documental de las políticas de vivienda en Brasil. Se concluye que es necesario adoptar un enfoque más amplio e inclusivo para resolver el déficit habitacional y promover la equidad.*

**PALABRAS CLAVE:** *Derecho a la vivienda. Dignidad de la persona humana. Políticas de vivienda. realización de la ciudadanía.*

### INTRODUÇÃO

A moradia, em sua essência, caracteriza-se como abrigo da existência humana, de sua intimidade e do seu patrimônio mínimo, cumprindo sua função social de lar e sendo um asilo inviolável.

Espera-se que seja um local digno com segurança jurídica da posse, habitabilidade, acessibilidade, localização adequada e a disponibilização de serviços e infraestruturas essenciais, refletindo um compromisso fundamental para a justiça social e o desenvolvimento humano, condicionando o bem-estar aos cidadãos.

Uma moradia digna é reconhecida como um direito social fundamental, conforme consagrado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, que assegura a todos os cidadãos brasileiros o acesso às condições de habitação. Este direito não apenas reflete a dignidade da pessoa humana, mas também é essencial para a realização de outros direitos, como saúde, educação e segurança.

No entanto, a realidade habitacional no Brasil é marcada por desigualdades profundas, evidenciadas pela crescente expansão de favelas e áreas de ocupação irregulares. Diante desse contexto, a efetivação do direito à moradia requer a implementação de políticas habitacionais que promovam a inclusão social e a cidadania. Este artigo tem como objetivo analisar como as políticas públicas para a habitação podem servir como ferramentas para garantir o direito à moradia e, conseqüentemente, fortalecer a cidadania no Brasil.

Em relação à abordagem metodológica, trata-se de uma pesquisa qualitativa documental. O método utilizado envolve uma revisão bibliográfica e documental, apoiando-se em obras e legislação relevantes ao tema. Adicionalmente, busca suporte na jurisprudência pátria.

O artigo está dividido em cinco seções, compreendendo a introdução e a conclusão. A segunda seção apresenta o contexto dos direitos fundamentais e sua importância social. Na terceira seção, o trabalho fará uma abordagem da moradia como direito fundamental na constituição brasileira. Por fim, na última seção, versa sobre o acesso à moradia e as políticas públicas voltadas a esse tema. O trabalho conclui que as políticas habitacionais no cenário brasileiro devem priorizar uma abordagem mais inclusiva e sustentável para garantir o direito à moradia digna para todos os cidadãos.



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

### DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

Os direitos fundamentais sociais integram a denominada segunda geração ou segunda dimensão dos direitos fundamentais, consistindo em direitos que se destinam à proteção do indivíduo em sua esfera pessoal, diferenciando-se dos direitos coletivos ou difusos.

Esses direitos impõem ao Estado uma atuação positiva, com o objetivo de promover o bem-estar social e assegurar condições mínimas de dignidade, contrariamente à primeira geração de direitos que apresenta uma postura não intervencionista do Estado, a segunda geração demanda uma intervenção direta e ativa para garantir a efetividade desses direitos.

Segundo o Norberto Bobbio (2004), "ocorreu a passagem dos direitos de liberdade negativas, de religião, de opinião, de imprensa, etc. - para os direitos políticos e sociais, que requerem uma intervenção direta do Estado".

A terminologia "gerações" utilizada para descrever a evolução dos direitos não implica, porém, em uma substituição de uma geração por outra, mas sim em um processo de complementação. Dessa forma, os direitos de segunda geração surgem para complementar e reforçar os direitos da primeira geração, em vez de os substituir.

A primeira geração de direitos, que tem sua base no pensamento liberal, abrange os direitos que protegem a autonomia e a liberdade do indivíduo frente ao poder estatal. Esses direitos refletem uma postura de não interferência do Estado, assegurando a liberdade individual contra ações abusivas.

Entretanto, com o advento da crise do Estado liberal e seus impactos sociais, tornou-se evidente a necessidade de uma intervenção positiva por parte do Estado para garantir não apenas a liberdade formal, mas também a justiça social. Assim, emerge a segunda geração de direitos, que busca assegurar um mínimo de condições para a realização da justiça social e o bem-estar dos indivíduos.

Conforme Barretto (2003), os direitos sociais representam uma democratização das liberdades conquistadas no contexto do Estado liberal, integrando a atuação defensiva dos próprios direitos fundamentais de base liberal.

Nesse sentido, a função do Estado é assegurar não apenas a liberdade formal, mas também as condições materiais para que essa liberdade possa ser exercida de maneira efetiva. É inconcebível falar em liberdade plena sem que o indivíduo tenha garantido o acesso a um patamar mínimo de existência digna.

Os direitos sociais, portanto, estão intrinsecamente ligados ao princípio da dignidade da pessoa humana, sendo considerados como um imperativo de justiça. Ao proporcionar condições básicas de vida, o Estado possibilita o exercício pleno da liberdade e da cidadania.

Além disso, os direitos sociais representam a concretização dos ideais de igualdade e justiça, essenciais para a realização dos direitos civis e para a consecução dos objetivos primordiais consagrados nas constituições modernas.



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

Em última análise, a efetivação dos direitos sociais constitui não apenas uma garantia de condições mínimas de existência digna, mas também um meio de realização da justiça social, ao assegurar que os indivíduos, independentemente de suas condições, possam exercer suas liberdades e direitos de maneira plena e equitativa.

Nesse diapasão, tais direitos não são apenas uma extensão dos direitos civis, mas são fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde todos os cidadãos possam participar ativamente da vida social, econômica e política.

### **A MORADIA COMO DIREITO FUNDAMENTAL NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA**

O princípio da dignidade da pessoa humana é amplamente reconhecido como o fundamento basilar dos direitos fundamentais, sendo resultado do desenvolvimento e lança luzes sobre todo o sistema jurídico.

Esse princípio, fruto de um processo histórico de afirmação dos direitos humanos, é o ponto de partida para a compreensão e aplicação dos direitos inerentes à pessoa, refletindo a concepção de que cada ser humano deve ser tratado com respeito e consideração, independentemente de sua condição social, econômica ou cultural.

Nessa perspectiva, o direito à moradia digna, sendo um direito humano essencial, está intimamente vinculado ao princípio da dignidade da pessoa humana. A proteção jurídica desse direito transcende a mera disponibilização de um espaço físico para habitar, envolvendo a garantia de condições adequadas para que o indivíduo possa viver de maneira plena e digna.

A relação entre dignidade e moradia não é apenas teórica, mas sim concreta e direta, visto que a privação de um lar adequado compromete gravemente a qualidade de vida e a própria realização da pessoa como sujeito de direitos.

O direito à moradia digna, portanto, configura-se como um imperativo da dignidade humana, que demanda do Estado não apenas a abstenção de condutas que possam violar esse direito, mas, sobretudo, a adoção de medidas positivas para a sua plena efetivação.

A concretização desse direito é uma exigência derivada do próprio princípio da dignidade, uma vez que uma existência digna pressupõe o acesso a condições materiais mínimas que garantam o bem-estar do indivíduo, sendo a moradia uma dessas condições fundamentais.

A partir de uma perspectiva histórica, infere-se que foi longa a jornada de reconhecimento do direito à moradia, tanto no plano nacional quanto no plano internacional. Anteriormente à inclusão do direito no texto da Carta Magna tupiniquim, existiam instrumentos internacionais dos quais o Brasil era signatário e que foram basilares as previsões constitucionais brasileiras. São eles o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; as declarações de Vancouver e de Istambul.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seus artigos 22 a 27, foi o primeiro documento a reconhecer, no âmbito internacional, os direitos econômicos, sociais e culturais, incluindo o direito à moradia. A partir dessa importante declaração, o direito à moradia foi incorporado



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

em vários tratados e documentos internacionais, com destaque para o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, em seu art. 25, fez menção a uma garantia habitacional, preconizando o direito à moradia:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, 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.

Ou seja, a moradia está intrinsecamente ligada à dignidade da pessoa humana, que é um dos pilares da Constituição (art. 1º, III). Sem acesso a uma moradia adequada, outros direitos fundamentais, como saúde, segurança e educação, podem ser prejudicados. Assim, o direito à moradia é um princípio estruturante para a garantia de outros direitos sociais.

Sobre esse direito, ensina Bohrer e Cabistani (2007):

O direito à moradia encontra-se na base da maioria dos demais direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal. Em outras palavras, pode-se dizer (sem risco de analogias eventualmente positivistas) que se trata da base material, física, a partir da qual vários outros direitos fundamentais podem ser exigidos ultimamente pelos cidadãos. Senão vejamos: a matrícula de crianças na escola, o atendimento em posto de saúde, a inserção no mercado de trabalho e a inclusão em programas públicos de recreação e lazer. Todos os direitos sociais perfilhados no art. 6º da Constituição Federal, passam necessariamente pela indicação do endereço residencial do beneficiário. Desta forma, tal direito tem central importância na consecução das políticas públicas locais, máxime daquilo que concerne ao exercício da cidadania e da própria dignidade das pessoas.

A primeira Constituição brasileira a prever um título sobre direitos sociais foi a de 1934; já o direito à moradia só foi apresentado implicitamente no texto constitucional vigente, datado de 1988, nos preceitos constitucionais de dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), direito à intimidade e privacidade (art. 5º, X) e de ser a casa asilo inviolável (art. 5º, XI).

Nesse ínterim, o direito à moradia estava implícito na condição digna da existência humana, tutelada pelo princípio da dignidade da pessoa humana e conseqüentemente no direito ao patrimônio, à intimidade e à vida privada.

O referido direito somente foi previsto expressamente com a Emenda n.º 26, em 14 de fevereiro de 2000, em seu artigo 6º dos direitos sociais, ladeando o direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados, os quais estão intrinsecamente interligados. Desse modo, o país assumiu compromisso com a efetivação no intento de proporcionar vida digna às pessoas e por representar melhores indicativos de desenvolvimento.

Considerando que a habitação precária está frequentemente associada à exclusão social e à pobreza; a sua mitigação é essencial para a construção de sociedades mais equitativas e inclusivas.

Isso exige que, para assegurar que todos os cidadãos tenham acesso a uma moradia digna, é fundamental que a atuação do Estado desempenhe um papel ativo, implementando políticas



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

públicas eficazes e abrangentes para promover o acesso à moradia digna e a concretização da cidadania plena.

Ao considerar a moradia como direito social, a Constituição impõe ao Estado a responsabilidade de promover políticas habitacionais que reduzam o déficit de moradias e garantam condições mínimas de habitabilidade. Programas como o "Minha Casa, Minha Vida" e outras iniciativas de regularização fundiária surgem nesse contexto, num movimento que tem como fim, reduzir a desigualdade.

Porém, apesar de a proteção dos interesses mencionados ser uma prioridade em nosso ordenamento jurídico, a situação atual de nossa sociedade evidencia que ainda estamos distantes de assegurar condições de moradia adequadas à vida humana, que incluam serviços básicos essenciais para o bem-estar físico, psicológico e social.

Embora a Constituição Federal consagre a dignidade da pessoa humana como um princípio fundamental do nosso sistema legal, poucos cidadãos desfrutam do direito a uma vida segura e a habitações dignas.

E, em que pese exista programas de incentivo, o direito à moradia permanece um dos mais inacessíveis entre os direitos sociais no Brasil. A proliferação de favelas e áreas de ocupação irregular, caracterizadas pela ausência de infraestrutura adequada, saneamento básico e serviços públicos essenciais, evidencia a insuficiência de políticas habitacionais efetivas.

Esse cenário impacta de forma desproporcional as populações mais vulneráveis, aprofundando as desigualdades sociais e perpetuando a exclusão de amplos segmentos da sociedade do acesso a um direito efetivamente fundamental.

Andréas Krell (2002) entendia que o principal obstáculo para a efetivação social dos direitos fundamentais estava vinculado à falta de oferta, por parte do Estado, de serviços sociais essenciais, em suas palavras, "o problema certamente está na formulação, implementação e manutenção das respectivas políticas públicas e na composição dos gastos nos orçamentos da União, dos estados e dos municípios".

Nessa perspectiva, o desafio da gestão pública e da justiça social é o cumprimento dos direitos que dependem diretamente da prioridade dada a estes serviços nos orçamentos públicos, bem como do compromisso político em todos os níveis de governo, de modo que sem políticas públicas bem estruturadas e financiamento adequado, os direitos fundamentais correm o risco de se manterem apenas como promessas abstratas, distantes da realidade vívida.

### ACESSO À MORADIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

Partindo do princípio de que o direito à moradia constitui uma necessidade humana básica, torna-se evidente que as políticas habitacionais de caráter social devem ser compreendidas como instrumentos essenciais para a promoção do acesso a um direito fundamental, contribuindo, dessa forma, para a mitigação das desigualdades sociais.



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

Destarte, ao garantir o acesso à moradia, é possível reduzir a exclusão social; as políticas habitacionais contribuem diretamente para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde os direitos fundamentais são assegurados e respeitados para todos.

Portanto, a moradia deve ser vista não apenas como uma questão de política pública, mas como um pilar essencial para o fortalecimento da cidadania e a promoção da equidade social.

Assim, Matsumoto e Barbosa (2012) conceituam: “[...] compreende políticas públicas como uma atuação do Estado no sentido de reduzir os efeitos negativos da descontinuidade administrativa, assim como para potencializar os recursos disponíveis”. Destarte, as políticas públicas voltadas à habitação são realizadas majoritariamente, mediante programas, pelo Poder Executivo e na falta deste, cabe ao Poder Judiciário atuar revisando as decisões e atos omissos.

As políticas habitacionais no Brasil foram historicamente instigadas como resposta às profundas desigualdades sociais e à necessidade básica de moradia; tais políticas representam a atuação do Estado, sendo majoritariamente realizadas por meio de programas do Poder Executivo, com objetivo na mitigação dos efeitos da descontinuidade administrativa e na otimização de recursos públicos.

Ao analisar o contexto histórico, observamos que essas políticas, como o Banco Nacional de Habitação (BNH) criado após o golpe militar de 1964, tinha o objetivo de enfrentar o déficit habitacional e fornecer moradia às camadas de baixa renda, todavia focaram exclusivamente na promoção da própria casa, o que limitou o acesso à moradia para famílias de baixa renda e geraram índices elevados de inadimplência.

O BNH foi instituído para criar uma política permanente de financiamento de moradias, angariando o apoio popular através da promessa de enfrentar o problema habitacional; o modelo de financiamento do BNH baseava-se na captação de recursos específicos, subsidiados, utilizando o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) como base, o que inicialmente resultou na acumulação de um montante expressivo de capital.

O Banco Nacional de Habitação apresentava pressupostos rígidos, restringindo o acesso à moradia a casa própria como única forma de posse desse bem, ao passo que não possibilitava outras alternativas, como o aluguel social, urbanização das favelas ou outras formas de habitação coletiva. Desse contexto resultou assim, a exclusão de parcelas significativas da população de baixa renda ao atendimento da política habitacional.

O referido programa apresentou forte inadimplência pela população de baixa renda (0 a 3) salários-mínimos, o que demonstrava a inadequação política ao programa. Após a queda do regime militar, o contexto político econômico implicou no aumento descontrolado das prestações dos financiamentos do BNH e os índices de inadimplência; contraditoriamente, o BNH não passou por reestruturação, mas por uma extinção abrupta.

Posteriormente, os movimentos sociais, com ênfase ao movimento dos trabalhadores sem-teto de 1997 – grupo de trabalhadores que não conseguiam ter acesso a um financiamento para compra do imóvel – implementaram uma luta pelo acesso a moradia, destacando a necessidade de uma política pública para solucionar o imbróglio habitacional.



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

Neste cenário habitacional caótico, o Governo Federal incorporou o BNH à Caixa Econômica Federal que passou a ser a única agência financiadora dos programas relacionados à habitação.

Em 2009, o Governo Federal lançou o programa “minha casa, minha vida” objetivando ampliar o acesso à habitação, buscou a construção de moradia para famílias com renda de até 10 (dez) salários-mínimos, e inicialmente o programa teve três linhas de ação ou faixas, de acordo com a renda das famílias e os fundos de financiamento.

Embora o PMCMV tenha proporcionado benefícios a milhões de famílias em todo o país, oferecendo subsídios e prestações com valores muito baixos, o programa foi contraditório ao delegar a construção das habitações à iniciativa privada, o que resultou em moradias de baixa qualidade.

Além disso, os grandes investimentos no setor da construção civil causaram um boom imobiliário, levando à elevação dos preços dos imóveis e dos aluguéis. Isso acabou por deslocar as populações mais pobres para áreas periféricas, deficientes de serviços públicos, devido à falta de projetos adequados de urbanização.

No entanto, a conjuntura política e econômica do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) começou a perder força com o agravamento da crise fiscal em 2014. Esse período de instabilidade gerou grandes dificuldades na manutenção do financiamento e na execução do programa, que já estava a ser afetado por restrições orçamentárias.

A situação piorou ainda mais com o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff em 2016, o que levou a mudanças significativas nas políticas públicas e um redirecionamento de prioridades. A partir daí, o PMCMV foi sendo gradualmente limitado em recursos e alcance, enquanto o país enfrentava uma recessão econômica que dificultava ainda mais o investimento em habitação popular.

Durante os anos seguintes, o programa passou por sucessivos cortes e mudanças administrativas, até o seu desmonte final em 2021. Esta extinção aconteceu sem que se alcançasse uma solução eficaz para o déficit habitacional no Brasil.

Em 2020, a medida provisória (MP) nº 996 de 2020 cria o Programa Casa Verde e Amarela (PCVA). No âmbito do crédito imobiliário, apesar de oferecer as menores taxas de juros da história, o programa não garante um subsídio robusto, diferentemente do PMCMV, o que exclui a população de menor faixa de renda, que não atende aos critérios para o crédito e não consegue pagar as prestações, embora seja quem mais precisa de moradia.

Além disso, o governo anunciou que não faria novos investimentos em habitação para a faixa 1, a qual se apresenta como a mais vulnerável; apenas finalizando projetos já em andamento, dificultando ainda mais o acesso à moradia para os mais pobres, considerando que o mercado imobiliário não tem interesse na construção de habitação popular.

Apesar da incontrovertível importância, a moradia digna ainda não é uma realidade para uma grande parcela dos brasileiros. Os dados mais recentes referentes ao ano de 2022 demonstram que o



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

déficit habitacional tupiniquim perfaz um total de 6.215.313 de domicílios, representando 8,3% do total de habitações ocupadas no país, conforme dados fornecidos pela Fundação João Pinheiro (2024)<sup>1</sup>.

No tocante à política pública habitacional atual, têm-se o retorno do programa “minha casa, minha vida”, o qual retornou o grupo de Faixa 1 ao programa, que contempla famílias que possuem uma renda mensal de até R\$2.640,00, anteriormente, a renda exigida era de R\$ 1.800. Além disso, objetiva que até 50% das unidades financiadas e subsidiadas sejam direcionadas a este público e o programa passará a beneficiar famílias em situação de rua. No entanto, ainda não há uma avaliação suficiente desse programa.

Conclui-se que as políticas habitacionais brasileiras, ao longo das décadas, têm sido orientadas quase exclusivamente para a aquisição da casa própria, um reflexo do viés econômico, do histórico inflacionário e da instabilidade política do país. Esse enfoque, contudo, tem se mostrado insuficiente para resolver os problemas habitacionais que persistem até os dias atuais.

### MÉTODO

O método utilizado no artigo fundamenta-se em uma análise histórica e documental das políticas habitacionais no Brasil, permitindo uma compreensão aprofundada sobre como essas políticas evoluíram e quais foram suas consequências ao longo do tempo.

A pesquisa examina dados históricos que remontam a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), passando por diferentes programas e iniciativas até a atualidade. Esse recorte é de evidência temporal não apenas como objetivo original das políticas habitacionais, mas também os efeitos práticos e sociais que tiveram na realidade habitacional brasileira. Ao focar nas especificações estruturais e financeiras dessas políticas, o método adotado possibilita uma visão crítica sobre os desafios enfrentados, incluindo o impacto das crises econômicas e políticas, que afetaram a continuação.

Além disso, a pesquisa utiliza uma abordagem qualitativa, haja vista que ocorreu um procedimento analítico documental, examinando legislações, relatórios oficiais, dados sobre inadimplência e déficit habitacional. Essa abordagem permite que o estudo identifique tendências recorrentes nas políticas habitacionais, como o foco exclusivo na promoção da própria casa, que deixou à margem soluções alternativas como o aluguel social e a urbanização de favelas.

Ao analisar documentos e registros históricos, o artigo propõe que uma moradia digna, entendida como um direito fundamental, deve ser tratada de forma mais inclusiva e diversificada. Assim, o método adotado pelo artigo sustenta a tese de que uma política habitacional eficaz no Brasil deve considerar modelos habitacionais variados para atender às necessidades de diferentes faixas de renda, promovendo, assim, uma justiça social mais ampla e inclusiva.

<sup>1</sup> Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios | Fundação João Pinheiro - FJP. Disponível em: <<https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/>>.



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

### CONSIDERAÇÕES

Uma análise das políticas habitacionais no Brasil revela uma trajetória marcada por avanços pontuais, mas também por uma série de limitações estruturais que refletem desafios ainda não resolvidos para enfrentar o déficit habitacional e garantir o direito à moradia digna.

Desde a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1964, com o objetivo de centralizar o financiamento e a produção habitacional, até o lançamento do programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV), em 2009, o país avançou uma linha de políticas habitacionais externas para a ampliação da propriedade privada; o país buscou enfrentar o déficit habitacional e promover o acesso à moradia digna.

Todavia, tais iniciativas foram moldadas por um foco excessivo na propriedade privada, o que restringiu o alcance dessas políticas para as camadas mais vulneráveis da população, fomentando a exclusão e vulnerabilidade social, desigualdade e degradação ambiental, além de prejudicar a qualidade de vida e a saúde da população, considerando que a falta de uma abordagem mais ampla e inclusiva, que leve em consideração as diversidades socioeconômicas do país, continua sendo um dos principais obstáculos para a resolução efetiva do problema habitacional.

As políticas habitacionais brasileiras, ao privilegiarem a casa própria como principal solução para a questão da moradia, excluíram uma parcela significativa da população de baixa renda, que não tem condições de assumir financiamentos imobiliários, mesmo com subsídios do governo, o que gerou altos índices de inadimplência e impacto limitado social dos programas.

O BNH, apesar de sua importância histórica, exemplificou essa inadequação, ao não contemplar alternativas como o aluguel social ou outras formas de habitação coletiva, de modo que a falta de flexibilidade dessas políticas reforçou as desigualdades, deixando muitos cidadãos sem acesso ao programa.

Além disso, as crises políticas e econômicas que marcaram o país, como a crise fiscal de 2014 e o impeachment de 2016, afetaram diretamente a continuidade e a eficácia das políticas habitacionais.

O desmonte do PMCMV, em 2021, após anos de redução de investimentos, evidencia a vulnerabilidade desses programas às mudanças nos contextos político e econômico. Assim, é cristalino o quanto a falta de um planejamento de longo prazo dificulta a criação de políticas habitacionais sustentáveis, comprometendo o direito à moradia de milhões de brasileiros.

Resta claro que para enfrentar esse cenário, é crucial que o Brasil adote uma abordagem mais abrangente, voltada para soluções que atendam às diversas realidades socioeconômicas do país. A implementação de políticas públicas originais e não reduzidas a aquisição de casa própria é uma alternativa que pode complementar a atual estratégia.

Ademais, é fundamental que haja maior articulação entre os diferentes níveis de governo e uma maior participação da sociedade civil na formulação e fiscalização dessas políticas, a fim de garantir que sejam efetivas e incluídas.



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

Em suma, uma moradia digna, como direito fundamental, ainda é um desafio no Brasil, em razão de políticas habitacionais, historicamente limitadas e vulneráveis a crises, que precisam ser avaliadas e reestruturadas.

Seguindo tal lógica, o caminho para uma solução passa por uma abordagem mais ampla, a qual deve contemplar diferentes formas de acesso à habitação e que se baseia em princípios de justiça social e sustentabilidade, garantindo, assim, que todos os cidadãos tenham acesso ao direito à moradia.

### REFERÊNCIAS

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

BARRETTO, Vicente de Paulo. Reflexões sobre os direitos sociais. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (org.) **Direitos Fundamentais Sociais**: Estudos de Direito Constitucional, Internacional e Comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOHRER, Clarissa Cortes Fernandes; CABISTANI, Luiz Homero. Delimitação do Conceito de Moradia: o Atendimento aos desígnios do “Mínimo Existencial” e a Questão dos Custos de Produção Habitacional em Porto Alegre. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico: caderno imobiliário**, Porto Alegre, v. 14, p. 58-74, out./nov. 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.html). Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. **Lula retoma Minha Casa, Minha Vida e avisa**: “A roda gigante desse país começa a girar a partir de hoje”. Brasília: Serviços e Informações do Brasil, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2023/02/lula-retoma-minha-casa-minha-vida-e-avisa-201ca-roda-gigante-desse-pais-comeca-a-girar-a-partir-de-hoje201d> Acesso em: 5 nov. 2024.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios. [S. l.]: Fundação João Pinheiro – FJP, s. d. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/>.

KRELL, Andréas. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha**: os (des)caminhos de um direito constitucional comparado”. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002, p. 32.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional**. 26. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MATSUMOTO, M. I.; BARBOSA, C. M. A legitimidade do Poder Judiciário na condução de políticas públicas para a realização de direitos fundamentais. *In*: PAMPLONA, D. A. (Coord.). **Políticas públicas. Elementos para alcance do desenvolvimento sustentável**. Curitiba: Juruá, 2012.

MOREIRA, Camilla Fernandes; LEME, Alessandro André. Moradia e desenvolvimento: aspectos jurídicos e políticas públicas setoriais no Brasil. *In*: **ANAIS DO I CIRCUITO**, <https://www.ipea.gov.br/código/chamada2011/pdf/área/área-artigo.pdf>.



## RECIMA21 - REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINAR ISSN 2675-6218

MORADIA COMO DIREITO SOCIAL: AS POLÍTICAS HABITACIONAIS COMO FERRAMENTA DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA  
Maria Laura Chacon Alcântara Azevedo, Carlos Francisco do Nascimento

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Assembleia Geral da ONU, 1948. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 15 out 2024

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, junho de 2007.

SOUZA, Maria Caroline da Silva. A questão habitacional no Brasil e o Programa Casa Verde e Amarela. In: **X JORNADA INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS**, 16 a 20 novembro 2021. [https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho\\_submissaold\\_1092\\_10926\\_12ee1fb35016.pdf](https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho_submissaold_1092_10926_12ee1fb35016.pdf)

WELTER, I. P.; DE CASTRO, M. F. A APLICABILIDADE E EFICÁCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL E SOCIAL À MORADIA. **Unoesc International Legal Seminar**, [S. l.], p. 31–46, 2014. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/uils/article/view/4433>. Acesso em: 15 out. 2024.