

**O NÚCLEO ESSENCIAL E A TUTELA PROMOCIONAL DO DIREITO SOCIAL À MORADIA À LUZ DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

**THE ESSENCIAL CORE AND THE PROMOTIONAL PROTECTORSHIP OF THE SOCIAL RIGHT OF DWELLING IN THE LIGHT OF THE PRINCIPAL OF THE HUMAN DIGNITY**

SIQUEIRA, Lia Maria Manso

Mestranda em Direitos Humanos e Inovação pela UFJF

**RESUMO**

Este artigo tem por objetivo delimitar o núcleo essencial do direito social à moradia. Para tanto, será realizada análise da atual perspectiva funcional e promocional da disciplina jurídica. Em busca de novo fundamento despatrimonializado do direito de morar. Será avaliado o princípio da dignidade da pessoa humana e seus desdobramentos de acordo com a proposta de Maria Celina Bodin de Moraes. O aspecto funcional e promocional revelará novos parâmetros da atividade jurídica na delimitação do direito à moradia. Dessa forma, o presente trabalho busca a reformulação e a delimitação da tutela do direito social em uma tarefa civilizatória de busca e transformação da realidade, em oposição à tradicional função repressiva e mantenedora do status quo.

**PALAVRAS-CHAVE:** núcleo essencial; dignidade da pessoa humana; moradia; função promocional.

**ABSTRACT**

This article aims to define the core of the social right of dwelling. Therefore, the current analysis will be performed functional perspective and promotional legal discipline. In search of new foundation of the right of housing. Will assess the principle of human dignity and its development according to the proposed of Maria Celina Bodin de Moraes. The functional and promotional aspects will reveal new promotional activity parameters in defining the legal right of dwelling. Thus, this paper seeks to recasting and demarcation of social protection of the social right in a civilizational search and transformation of reality, in opposition of the traditional repressive function responsible for maintains the status quo.

**KEYWORDS:** essential core, human dignity, dwelling; promotional function.

## **Introdução**

A presente pesquisa se propõe a tecer considerações sobre o direito social à moradia em delimitação de seu núcleo essencial. A temática do presente trabalho encontra como respaldo a evidente dissonância entre o direito supracitado, positivado em nosso ordenamento através da Emenda Constitucional nº 26/2000, e a factibilidade do mesmo. O déficit habitacional firma-se como considerável abismo rumo aos propósitos de justiça social distributiva e denuncia a estrutura social essencialmente injusta e patológica.

A investigação jurídico-compreensiva desenvolvida no presente trabalho procede à imersão em complexo objeto de estudo através de revisão bibliográfica. Concomitantemente, delineia desenvolvimento crítico em prol da delimitação jurídica do conteúdo do direito social à moradia, através de um núcleo essencial de tutela, atribuindo então à presente pesquisa viés igualmente jurídico-propositivo.

Internacionalmente, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 foi pioneiro em âmbito internacional a estabelecer a tutela jurídica expressa ao direito social à moradia como direito humano fundamental em seu artigo XXV, sob a nomenclatura “habitação”. O presente trabalho adota com premissa, então, a universalidade do direito social à moradia como orientador e critério de sua promoção.

Com a referida inserção. O direito estudado passou a figurar em outros diplomas do Direito Internacional. O Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, estabelecido em 1966, incorporado ao direito interno, preleciona em seu artigo 11 a moradia como integrante do nível adequado de vida em progressiva e contínua melhoria.

Quanto ao reconhecimento do direito à moradia em plano internacional destaca-se, ainda, os documentos sobre assentamentos humanos originados pela Organização das Nações Unidas em duas conferências: Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos - Habitat I – em 1976; e Agenda Habitat II, datada de 1996, em Istambul, Turquia, tido como o mais completo documento na matéria, do qual também o Brasil é signatário. A primeira assegurou à moradia posição de direito básico da pessoa. A segunda reafirmou o reconhecimento do direito à moradia como fundamental e de realização progressiva.

O Direito pátrio contemplou constitucionalmente o direito social à moradia através da edição da Emenda Constitucional nº 26, de 2000, que alterou o artigo 6º. Entretanto, outros dispositivos constitucionais, anteriormente a supracitada atividade do constituinte derivado, revelam a preocupação central com a moradia. A Constituição expressa disposição sobre a competência de todos os entes federativos para incentivo e desenvolvimento de programas

voltados à construção de moradias e melhorias de condições de habitação (artigo 24, inciso, IX).

Ademais, o presente artigo parte da premissa que o constituinte originário, ao estabelecer a função social da propriedade como patamar de redefinição do próprio direito real (art. 5º, XXIII, e artigos 170, inciso III e 182, parágrafo 2º), bem como com a previsão constitucional dos institutos relativos ao usucapião especial urbano (art. 183) e rural (art. 191), ambos condicionando, dentre outros requisitos, a declaração de domínio à utilização do imóvel para moradia, demonstrou preocupação em reformular a tutela habitacional e tratar, mesmo que de maneira implícita, de um direito fundamental à moradia.

Tal premissa alia-se às disposições internacionais das quais o Brasil signatário, dispostas acima, e a argumentação de promoção da moradia como efetiva realização da dignidade da pessoa humana em seu patamar axiológico.

Não obstante o respaldo jurídico a favor da efetividade do direito social à moradia, nota-se uma resistente controvérsia quanto ao conteúdo do mesmo. Sendo assim, tornam-se prementes os esforços acadêmicos para a delimitação de um núcleo essencial a fim de tutelar a moradia. A presente diligência, para tanto, compromete-se em articular crítica ao contexto social promotor de desigualdades e o papel do Direito não mais como mero reprodutor do quadro, mas como instrumento de transformação da realidade. O ânimo crítico da presente pesquisa acompanhará a construção argumentativa e definirá novos paradigmas para a enunciação de um eficaz conteúdo do direito social sob enfoque.

Apresentando brevemente os horizontes de pesquisa, constrói-se o problema a ser trabalhado: como podemos delimitar e promover a moradia, não mais sob a perspectiva de um Direito liberal intrinsecamente patrimonializado, mas sob um novo viés de promoção da dignidade e da emancipação da pessoa?

Ao realizar o giro para a construção do núcleo essencial do direito social tem-se como hipótese que a promoção de moradia digna não contempla apenas o espaço físico, ou seja, o prédio com destinação habitacional, devendo contemplar outros aspectos para se coadunar com o propósito de realização plena do indivíduo.

Consigna-se ainda em introdução que a temática da moradia segue como uma das mais relevantes expressões da desigualdade social e um dos problemas de mais difícil superação em termos de efetividade dos direitos sociais em nosso país.

Quanto ao alarmante déficit habitacional, estimativas produzidas pela Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Ipea indicam que o déficit habitacional brasileiro teve queda de 12% em cinco anos. Este déficit, que representava 10%

do total de habitações do país em 2007 passou para 8,8% em 2011, segundo dados consolidados a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE). Em números absolutos, o índice reduziu de 5,6 milhões de residências para 5,4 milhões. (BRASIL, 2011). Não obstante os índices indicarem melhora quanto a situação habitacional, os dados ainda seguem em patamares preocupantes expressando a perversidade da desigualdade social e alertando-nos: a questão do direito à moradia não pode ser dissociada do contexto geral dos direitos econômicos, sociais e culturais, assim como de outros direitos fundamentais, como a tutela da vida privada, o livre desenvolvimento da personalidade, entre outros, tudo a demonstrar acordo com a hipótese aventada de necessidade por uma tutela ampla e integrada quando do estabelecimento do núcleo essencial do direito social à moradia.

### **1. O Direito sob seu aspecto funcional: a tutela jurídica como fonte promocional da pessoa**

As situações de desigualdade e desrespeito provocam efeitos sociais perversos. Entre os inúmeros, está a deficiência habitacional enunciada acima.

A moradia é ambiente íntimo da pessoa – é local fundamental para aprofundamento das relações de afeto e construção da identidade. Na moradia firma-se o lar! Em nosso processo cognitivo, o lar, desde à palavra em si ao que ela representa em nossas imaginação e memória, é expressão do anseio humano por segurança, aconchego e conforto. Conforme a reflexão de Roberto DaMatta (2004) a casa é rede fascinante, composta por expressões materiais e imateriais, que estabelecem bases profundas para a construção de nossa identidade social – a moradia estabelece um espaço de afeto, confiança, lealdade. Em casa, somos seres imbuídos de uma “supercidadania” em oposição a recorrente ausência de reconhecimento que reina nas ruas (MATTA, 2004). Logo, torna-se pertinente a colocação: o ser humano privado da moradia, ambiente favorável ao estabelecimento de um lar, carece de patamar fundamental de dignidade, reconhecimento e respeito.

Dessa forma torna-se primordial a atenção do Direito para a patologia de desigualdade social solidificada pelo déficit habitacional. Entretanto, a disciplina dogmática não é por si só eficiente para a promoção de moradia digna. Nessa toada, o presente estudo volta-se para o aspecto funcional e promocional do Direito.

O deslocamento do estudo do Direito da estrutura à função, teorizado por Norberto Bobbio (BOBBIO, 2007) é precípuo. Através da alteração da perspectiva, afasta-se a definição do Direito de seu ângulo jurídico interno firmado em aspectos estruturais e

sistemáticos e sem profundas elaborações sobre as funções em relação aos destinatários de suas normas.

O Direito em seu aspecto funcional, traz à superfície o potencial promocional da ciência jurídica como instrumento de transformação social. Assim, o Estado, por meio do Direito, desenvolve também uma função de estímulo, de provimento, de provocação da conduta dos indivíduos e dos grupos, que é antítese exata das funções apenas protetora ou repressora.

Aceitar a função como elemento essencial do Direito não implica, contudo, na rejeição de uma visão estrutural do Direito – os elementos iluminados pela análise estrutural são diversos daqueles que podem emergir em uma análise funcional. Tal situação não gera incompatibilidade entre as duas lentes de análise.

O aspecto estrutural do Direito é útil e deve se integrar ininterruptamente com as atribuições funcionais da ciência. Sendo assim, o Direito dogmático e o estudo da estrutura de suas normas é de essencial análise para a definição dos patamares de promoção do direito social à moradia.

Ao versar sobre a função promocional do Direito, Bobbio (2007), estabelece um perfil analítico da função estatal. O Estado, orientado sob a implementação de direitos sociais, supera a mera função de proibir ou permitir – agora a esfera estatal deve contemplar em sua atividade o papel de promover e estimular o indivíduo. A função promocional do Direito volta-se, então, a impulsionar condutas, isto é, o Direito torna-se promotor do empoderamento e de dignidade da pessoa.

## **2. O Direito à Moradia como patamar de promoção da dignidade da pessoa humana**

A inserção expressa do direito à moradia em nossa Carta Constitucional possibilitou o incremento e a invocação da moradia como direito fundamental social. Entretanto, não foram afastadas as controvérsias quanto a sua eficácia e efetividade.

Portanto, este estudo reconhece a celeuma jurídica e propõe, como enunciado para a modificação, a tutela a partir do novo paradigma funcional e promocional da dignidade da pessoa humana. A partir desta perspectiva será possível determinar o núcleo essencial do direito em questão.

Consoante a doutrina de Luís Roberto Barroso (2002) os direitos fundamentais sociais, econômicos e culturais em geral, bem como o direito à moradia em específico, estabelecem, de forma menos ou mais intensa, vínculo com a dignidade da pessoa humana – essa se estabelece enquanto alicerce do conceito material desses direitos e como orientadora

do âmbito de proteção dos mesmos. Tanto sob o viés de direito de defesa (negativo), quanto sob seu aspecto prestacional (positivo), os direitos fundamentais representam concretização da dignidade da pessoa humana.

O ordenamento jurídico pátrio e a atual conjectura histórico-social elevam, como pedra de toque e embasamento da atividade do Estado, a dignidade da pessoa humana. Essa é dotada de potencial de irradiação valorativa para os demais princípios e direitos (MORAES, 2006).

Conforme os ensinamentos de Maria Celina Bodin de Moraes (2003), em sua proposta de dar substância a um conceito marcado por polissemia, a dignidade da pessoa humana é enfrentada sob quatro corolários: igualdade, integridade psicofísica, liberdade e solidariedade.

A igualdade firma-se no direito de não receber qualquer tratamento discriminatório, identificando-se como a igualdade formal em que todos são iguais perante a lei. Contudo, em razão das dissonâncias sociais, econômicas ou psicológicas, mister avaliar a igualdade substancial pautada no tratamento desigual das pessoas, quando desiguais, em conformidade com a desigualdade; tendo em vista que a humanidade é diversificada e multicultural, o que leva a substituição do termo “identidade” por outro, que oferece maior sentido: é o “reconhecimento” do outro, como um ser igual a nós.

O corolário de proteção à integridade psicofísica é aventado apenas em algumas previsões expressas como, por exemplo, o direito de não ser torturado e o de ser titular de certas garantias penais. Entretanto, o direito à moradia também importa em realização do corolário. O direito social estudado viabiliza expressões da personalidade como a privacidade, a identidade pessoal e a existência digna. Nessa toada, a moradia digna significa a realização de bem-estar psicofísico e social.

A liberdade se consubstancia hoje não somente sob seu viés negativo de abstenção estatal. Encontra medida também em atitudes prestacionais do Estado, como através da promoção do direito social à moradia, fornecendo condições materiais para a autodeterminação do indivíduo, sua personalidade, intimidade e seu projeto de vida.

A solidariedade com último prisma deve ser interpretada no momento da elaboração legislativa ordinária, na execução de políticas públicas habitacionais, como também na aplicação do direito social à moradia, não sendo revelada apenas em ações eventuais, éticas ou caridosas, ao contrário, consolida força normativa capaz de tutelar o respeito devido a cada um.

Tendo em vista o desdobramento acima mencionado, percebemos que o direito social à moradia fixa vínculo profundo com o referido princípio fundamental da República Federativa do Brasil. Conforme Ingo Wolfgang Sarlet (2001) a vinculação entre dignidade da pessoa humana e direitos sociais é premente e a intensidade de tal ligação é proporcional a material consideração dos referidos direitos para a fruição de um existir digno.

Tendo em vistas as considerações prévias deste artigo, a moradia é a materialização do ambiente interacional e de intimidade no qual o indivíduo constrói e expressa sua personalidade de maneira mais liberta. Diante da recapitulação, resta inequívoca a necessidade do provimento de condições materiais de moradia para a concretização de uma existência digna.

Afinal, visualizamos que a concretização do sonho habitacional suplanta o mero direito proprietário e excludente fundamentado em uma sociedade materialmente injusta.

Na dialética da desigualdade social a classe abastada, detentora do capital, impõe ao convívio social e às instituições jurídicas a supremacia de sua força. Diante do contexto social patológico o direito desigual consolida um aparente convívio pacífico. O instituto jurídico que reproduz a lógica de dominação burguesa de maneira mais fidedigna é a propriedade – ela expressa a naturalização da apropriação.

Os efeitos perversos de um direito à propriedade, superlativo em uma sociedade de consumo e de relações patrimonializadas, demandou (e demanda) esforços em prol da mitigação de desigualdades e em promoção a uma função social do direito.

A afirmação constitucional expressa do direito à moradia, através da Emenda Constitucional nº 26 de 14 de fevereiro de 2000, representa esforço em sentido de despatrimonialização da moradia e eleição de novo eixo de promoção do viver: a dignidade da pessoa humana. Conforme esse paradigma, a promoção do direito à moradia será plena somente caso exceda a mera concessão de habitação e realize-se em espaço suficiente e acessível, contemplado por segurança adequada (inclusive no que diz respeito à posse), estabilidade e durabilidade das estruturas, iluminação, calefação e ventilação suficientes, abastecimento de água, saneamento e eliminação de dejetos, qualidade do meio ambiente, localização adequada e respeitadas as diversidades culturais da população (REFRÊNCIA À AGENDA HABITAT II).

### **3. A tutela ao direito social à moradia**

Em um estudo da temática de direitos fundamentais, devemos partir da constatação de que os mesmos assumem uma dupla perspectiva jurídico-objetiva e jurídico-subjetiva,

ampliando o espectro tradicional sistemático em uma proposta multifuncional (SARLET, 2001).

Estabelecida a dupla perspectiva dos direitos fundamentais entende-se que uma funcional classificação com relevância prática deve consolidar o aspecto estrutural normativo desses direitos em integração ao viés promocional de utilidade prática supramencionado.

Em busca de um modelo multifuncional abordamos as construções teóricas de Robert Alexy (2008) e Joaquim José Gomes Canotilho (1992). Conforme a perspectiva demonstram-se dois grandes grupos: os direitos fundamentais na condição de direitos de defesa e os direitos fundamentais como direitos a prestações (de natureza fática e jurídica). O segundo grupo – dos direitos a prestações - divide-se igualmente em dois subgrupos, quais sejam, os direitos a prestações em sentido amplo (englobando, por sua vez, os direitos à proteção e os direitos à participação na organização e procedimento) e o dos direitos a prestações em sentido estrito, salientando-se que a ambos se aplica a distinção entre direitos derivados e originários a prestações.

A perspectiva multifuncional informa que os direitos sociais não atrelam-se completamente a uma estrutura cronológica de positivação, logo, não representam apenas direitos prestacionais. Em alguns momentos a tutela a alguns direitos sociais pode estar expressa em liberdades sociais negativas, isto é, pode consistir justamente na abstenção estatal e de terceiros – como por exemplo a liberdade de associação sindical contemplada no artigo 8º da Constituição Federal.

A dinamicidade da perspectiva multifuncional nos indica que, versando sobre o direito social à moradia, esse será, predominantemente, direito social à prestações de cunho positivo em sentido estrito. O direito social em estudo caracteriza-se em fator de implementação de justiça social, promoção integral da pessoa humana e correção de vicissitudes geradas pela preponderância de direitos de matriz liberal-burguesa (como o direito à propriedade) em uma dialética recíproca de complementação (SARLET, 2001). Diante da constatação, surgem alguns problemas no que diz respeito à eficácia jurídica e à eficácia social (efetividade) do direito social à moradia. Por tratar-se de direito prestacional em sentido estrito - estaria a previsão constitucional ao direito social à moradia a depender de vontade legislativa ordinária para sua efetivação? Seria norma meramente programática e portanto de empobrecido núcleo essencial? Ademais, por demandar real prestação estatal e, portanto, empenho de recursos orçamentários por parte do Poder Executivo, a avaliação e concessão do direito através da via judicial quedaria impossibilitada?

Fala-se da celeuma do direito à moradia sob as nomenclaturas de eficácia jurídica e eficácia social (efetividade) tomando por base a doutrina de José Afonso da Silva (1982) e Luís Roberto Barroso (2002), respectivamente. Trata-se de um problema de eficácia jurídica no que diz respeito às controvérsias quanto a aplicabilidade da norma constitucional. Trata-se de um problema de efetividade, ou eficácia social no que diz respeito à efetividade de realização do Direito e o desempenho concreto de sua função social.

Defende-se nesse artigo que a celeuma quanto à eficácia jurídica atinge o direito à moradia de uma maneira meramente aparente, tendo em vista a disciplina do artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal ao prever a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais independentemente da forma de sua positivação. Entretanto, ainda firma-se dúvida quanto à possibilidade de se reconhecer direito subjetivo individual à moradia, inclusive por meio da via judicial.

Neste momento, recorre-se novamente à doutrina de Alexy (2008). Consoante o autor, poderemos aferir um direito subjetivo em dois casos. Primeiramente, quando o direito importar em fundamento da liberdade fática. Em segunda possibilidade, quando a prestação do direito subjetivo não afeta demasiadamente a separação de poderes e direitos fundamentais de terceiros. De fato, tratam as duas possibilidades de considerações deveras abertas, contudo, em seguida Alexy determina um padrão mínimo de provimento de condições existenciais que contempla, em seu conteúdo, o direito a uma moradia simples.

Dessa forma, o presente trabalho considera ser viável a tutela subjetiva individual (inclusive judicial) ao direito social à moradia em atendimento a função promocional do Estado, através do Direito, e com vistas à consecução de uma existência digna e emancipada.

À procura da delimitação condizente com a realidade social brasileira do conceito de moradia simples e digna, o próximo tópico realizará incursão em busca do núcleo essencial do direito social à moradia - sendo que a dignidade da pessoa humana, sob os corolários dispostos por Maria Celina Bodin de Moraes (2006), será essencial para demarcar o padrão de reconhecimento quanto ao direito à moradia.

#### **4. Delimitação do núcleo essencial do direito fundamental social à moradia**

O Estatuto da Cidade, lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamenta o capítulo de política urbana da Constituição Federal, e estabelece instrumentos de reforma urbana direcionados à promoção da justiça social (ROLNIK & SAULE JUNIOR, 2002). Contudo, em oposição à progressista legislação referida, a efetividade do direito à moradia não tem sido alcançada pelas políticas públicas hodiernas.

O déficit habitacional permanece em patamares alarmantes. Até mesmo sua redução no período de 2007 a 2011 fora percebida de maneira tímida (BRASIL, 2011) denunciando uma inefetividade da tutela estatal.

A ineficiência estatal na prestação do direito não decorre diretamente da ausência de políticas públicas. As iniciativas governamentais existem, entretanto, a situação deficitária de habitação é apenas tangenciada pelas mesmas.

Os incentivos à moradia, em larga maioria, se resumem à concessão de crédito habitacional. As políticas públicas assim formuladas não operam transformação do *status quo* e promoção de justiça social. Em sentido oposto, elas perpetuam a marginalização populacional operada pelo déficit habitacional uma vez que não contemplam o setor populacional mais segregado pela apropriação do capital.

O direito de morar não será promovido em seu aspecto amplo e existencial enquanto continuar colonizado pelas exigências do mercado imobiliário defensor do discurso ideológico de um direito habitacional dominado pelo direito de propriedade. Logo, o cerne reprodutor da injustiça social não está na ausência de recursos mas na má alocação dos mesmos em políticas habitacionais fundamentadas na ideologia capitalista.

Em crítica à ineficiente promoção do direito à moradia e em tentativa de reformulação da tutela habitacional, propõe-se então a delimitação nuclear do direito sob o fundamento da dignidade da pessoa humana.

A pesquisa do presente artigo, em busca da definição do núcleo essencial do direito fundamental social à moradia, investigou diplomas legislativos que se coadunassem com os paradigmas enunciados - tanto em relação à função promocional do Direito quanto à consecução da dignidade da pessoa humana.

Portanto, buscou-se aparato capaz de enunciar complexo de componentes direcionados à realização da tutela ampla ao direito à moradia.

A Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional nº 26 de 2000, passou a abarcar expressamente o direito social à moradia. O constituinte optou por uma disposição genérica, dificultando a delimitação e identificação de um núcleo do direito em questão e a respectiva tutela através de posições jurídicas individuais. A baixa densidade normativa da previsão constitucional (SARLET, 2009) inviabiliza o reconhecimento e a tutela concreta do direito à moradia. Dessa maneira a pesquisa excedeu as fronteiras do texto constitucional em busca da solidificação do núcleo de tutela.

Importante ressaltar que o núcleo essencial de posições jurídicas tuteláveis do direito à moradia, a ser delimitado a seguir, consiste em patamar a ser otimizado e aprofundado.

Desta forma propõe-se a supramencionada tutela ampla do direito em questão. Consoante essa sugestão o direito fundamental social à moradia é instituto complexo de tutela a abranger as condições materiais e imateriais de habitação.

Como diploma informador destacou-se a Carta Mundial do Direito à Cidade, aprovada no Fórum Mundial Urbano, realizado em Barcelona, em setembro 2004.

A Carta internacional aprofundou o conceito de moradia adequada, a princípio definido na Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos de 1996 (Agenda Habitat II), e estabeleceu a consecução do direito à moradia através de requisitos contemplados pelo artigo XIV, Parte III (Direito ao Desenvolvimento Econômico, Social, Cultural e Ambiental das Cidades) do diploma, os quais sejam: 1. Custos da moradia proporcionais ao valor da renda; 2. Moradias habitáveis e localizadas em ambiente adequado e em consonância com as características culturais da população; 3. Oferta adequada da moradia e equipamentos de bairro; 4. Estruturas disponíveis para assistência à infância e à velhice; 5. Apoio a grupos em situação de vulnerabilidade nas políticas de habitação; 6. Implementação de programas de subsídio e financiamento para aquisição de terras e imóveis; 7. Regularização de assentamentos e ocupações informais; 8. Melhoramento de bairros precários; 9. Inclusão das mulheres beneficiárias nos documentos de posse ou propriedade expedidos e registrados, independente de seu estado civil, em todas as políticas públicas de distribuição e titulação de que terras e de moradia que se desenvolvam; 10. Direito à provisão imediata de moradia suficiente, independente e adequada; 11. Direito à medidas provisórias de emergência, sem prejuízo da promoção de moradia definitiva; 12. Direito à segurança da posse, independentemente de sua natureza, por meio de instrumentos jurídicos que garantam a proteção frente aos deslocamentos, desapropriação e despejos forçados e arbitrários; 13. Proteção à especulação imobiliária mediante a adoção de normas urbanas para uma justa distribuição de cargas e de benefícios gerados pelos processos de urbanização e de adequação dos instrumentos de políticas econômicas, tributaria e financeira e dos gastos públicos, objetivos e desenvolvimento urbano; 14. Promulgação de legislação adequada e sanções destinados a garantir o pleno aproveitamento de solo urbano e de imóveis públicos e privados não edificados, não utilizados ou subutilizados ou não ocupados, para o fim de cumprimento da função social da propriedade; 15. Proteção aos inquilinos dos juros e dos despejos arbitrários, regulamentando os aluguéis de imóveis para habitação de acordo com a Observação Geral nº 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas.

O conceito de moradia digna, representado pelo diploma internacional enunciado, conjuntamente às diretrizes estabelecidas pela Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos de 1996 delimitam a construção do presente trabalho no que diz respeito ao conteúdo fundamental do direito social à moradia.

Desta forma, podemos solidificar a proposta e estabelecer que núcleo essencial do direito estudado compreende, de maneira ampla, a tutela aos subitens enumerados pela Carta Mundial do Direito à Cidade.

Não obstante a fixação de um núcleo essencial de tutela de posições individuais apriorístico, proposto no presente trabalho, ainda consideramos a possibilidade de remodelamentos eventuais e incrementos ao núcleo essencial diante das particularidades de determinados casos concretos – até mesmo porque em razão da infinita variedade da realidade é impossível a completa delimitação abstrata e antecipada do conteúdo da tutela (SARLET, 2009).

### **Considerações Finais**

A delimitação do núcleo essencial do direito social à moradia é tarefa de difícil concretização. A atividade de pesquisa pode desencadear inúmeras reflexões. No presente trabalho optou-se pela escolha de novos paradigmas interpretativos tendo em vista a baixa densidade normativa em plano constitucional do direito estudado.

O aspecto funcional e promocional revelou que a atividade jurídica de delimitação da tutela do direito social deve guiar-se em uma tarefa civilizatória de busca de transformação da realidade, em oposição à tradicional função repressiva e mantenedora do status quo.

A colaboração da teoria promocional estabelece campo fértil para compreendermos a reformulação da atividade estatal de prestação de direitos sociais orientada sob a perspectiva de concretização da dignidade da pessoa humana. Nessa toada, verificou-se a vinculação intrínseca entre o referido princípio fundamental e o direito social estudado. A moradia expressou-se como a materialização do ambiente interacional e de intimidade no qual o indivíduo constrói e expressa sua personalidade de maneira mais liberta. Diante de recapitulação, resta inequívoca a necessidade do provimento de condições materiais de moradia para a concretização de uma existência digna.

Em tarefa de estabelecer patamar de tutela adequada ao direito social fundamental à moradia, desvinculado do caráter patrimonial e excludente do direito de propriedade, recorreu-se aos diplomas internacionais informadores sobre a questão habitacional em prol da fixação de uma tutela ampla do direito. Ainda mostrou-se premente no decorrer do trabalho,

consignar a crítica à predominância de políticas em incentivo a concessão de crédito habitacional uma vez que essas permitem a reprodução das estruturas capitalistas de injustiça e desigualdade social e econômica.

## Referências

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Dos instrumentos da política urbana. In: MEDAUAR, Odete (Coord). Estatuto da Cidade - Comentários. 2º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**, 6ª ed., Renovar, Rio de Janeiro, 2002.

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

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função**: novos estudos de teoria do direito; tradução Daniela Beccaria Versiani; revisão técnica de Orlando Seixas Bechara, Renata Nagamine – Barueri, São Paulo: Manole, 2007.

BRASIL. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **Déficit habitacional no Brasil 2008**. Brasília: Ministério das Cidades, 2011. Disponível em: (<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/130517\\_notatecnic\\_dirur01.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/130517_notatecnic_dirur01.pdf)>. Acesso em: 02 set. 2013.

CAMARGO, Cândido Procópio Ferreira de; CARDOSO, Fernando Henrique e; MAZZUCHELLI, Frederico et al. São Paulo 1975: crescimento e pobreza . São Paulo: Loyola, 1982.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira. 1981.

ESCAVASSINI, Cláudio Luis Watanabe. Política urbana e direito à vida. Temas de direito urbanístico - CAOHRB. São Paulo: Imprensa Oficial, nº 3:155-170, 2001.

FERNANDES, Edésio. A regularização de favelas no Brasil: problemas e perspectivas. Direito à cidade: Trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis. São Paulo: Max Limonad, 1999.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Natureza jurídica da favela no direito ambiental brasileiro e sua tutela vinculado ao meio ambiente artificial. Disponível em: <http://www.saraivajur.com.br>. Acessado em 05/04/2004.

GOMES CANOTILHO, Joaquim José. Direito Constitucional, 5ª ed., Livraria Almedina, Coimbra, 1992.

GUIMARÕES JR. João Lopes. Direito x urbanismo: a aplicação da lei sobre parcelamento do solo urbano e os aspectos sociais, políticos e econômicos relacionados ao urbanismo e ao déficit habitacional. Temas de Direito Urbanístico - CAOHRB. São Paulo: Imprensa oficial, nº 1: 105-121, 1999.

KOWARICK, Lúcio. *As lutas sociais e a cidade - São Paulo passado e presente*. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

LEFEBVRE, Henry. *O direito à cidade*. São Paulo: Moraes, 1991.

LEITÃO, Lúcia; LACERDA, Norma. *A função urbanística da usucapião. A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano*. Belo Horizonte: Del Rey, p;59-76. 2003.

MATTA, Roberto da. **O que é o Brasil**. Rio de Janeiro: Rocco, 2004.

MORAES, Maria Celina B. **Danos à pessoa humana**. Uma leitura civil-constitucional dos danos morais. Ed. Renovar, 2003.

ROLNIK, Raquel; SAULE JUNIOR, Nelson. **Estatuto da cidade**: novas perspectivas para a reforma urbana. [http://www.polis.org.br/publicacoes\\_interno.asp?codigo=92](http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=92). Acessado em 23 de julho de 2013.

ROSA, Waleska Marcy. **A concessão de direito real de uso e a concessão de uso especial para fins de moradia**. *Lex Humana*, <http://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana>, v. 2, n. 1, Dec. 2010. ISSN 2175-0947. Disponível em: <<http://seer.ucp.br/seer/index.php?journal=LexHumana&page=article&op=view&pat%5B%5D=38>>. Acesso em: 01 Sep. 2013.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec, 1993.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Os Direitos Fundamentais Sociais Na Constituição de 1988**. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. 1, n.º. 1, 2001. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 23 de Agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**: na Constituição Federal de 1988. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

\_\_\_\_\_. **O direito fundamental à moradia na Constituição**: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. In <http://www.webartigos.com/articles/11869/1/brevescomentarios-sobre-o-direito-a-moradia-no-brasil/pagina1.html>. Acessado em 23 de julho de 2013.

SAULE JUNIOR, Nelson; OSÓRIO, Letícia Marques. **Direito à moradia no Brasil**. <http://www.unhabitat.org/content.asp?cid=2649&catid=491&typeid=3&subMenuId=0&AllContent=1>. Acessado em 23 de julho de 2013.

SILVA, José Robson da. **Paradigma biocêntrico**: do patrimônio privado ao patrimônio ambiental. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SIQUEIRA JR, Paulo Hamilton; OLIVEIRA, Miguel Augusto Machado de. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

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