

DIREITO À MORADIA – DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL.

Gabriela Neves Gallo*

RESUMO

O meio ambiente é composto pelo meio ambiente natural e o meio ambiente artificial ou urbano, onde se concentra a maior parte da população mundial.

No Brasil, com o início do processo de industrialização na década de 30, começaram a surgir os problemas e as carências de infra-estrutura nas cidades, pois, se anteriormente os interesses econômicos se concentravam no campo, com a industrialização passa a haver um acelerado deslocamento populacional para a cidade.

Como conseqüência, tivemos o crescimento desordenado das cidades, desrespeitando a qualidade de vida da população, ficando o ordenamento urbanístico em segundo plano, na maioria das vezes feito no improvisado ou com intuito de remediar uma situação já estabelecida.

Esta ocupação desordenada e injusta dos centros urbanos obrigou a população mais carente a procurar locais cada vez mais afastados para morar, onde, via de regra, as propriedades são mais baratas exatamente por serem carentes em infra-estrutura urbana, em flagrante desrespeito ao direito humano social à moradia.

O Direito Humano à moradia é um direito fundamental, garantido constitucionalmente, que precisa ser implementado através de políticas públicas habitacionais sólidas, como modo de amenizar as históricas diferenças sociais no país, garantindo o bem estar de todos e a preservação do meio ambiente.

PALAVRAS CHAVES

DIREITO À MORADIA; MEIO AMBIENTE; POLÍTICAS PÚBLICAS.

* Gabriela Neves Gallo, Advogada pela Universidade Mackenzie, Especialista em Direito Ambiental pela Universidade Metodista de Piracicaba, Auditora Ambiental, Mestranda do Programa de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade Católica de Santos.

ABSTRACT

The environment is composed both by the natural environment and the artificial environment, in which one most of world's population lives.

In Brazil, since the 30's with the beginning of industrialization process, the cities started to suffer of the lack of public services, mostly because of the massive dislocation of people from the agriculture areas to the cities, resulting in the disordered growth of those cities. And the urban issues, as the occupation and delimitation of new neighborhoods, were left aside.

Those issues have pushed the poor population away of the downtown areas, to the far ones, cheaper but also untouched by public services.

The human right of a decent home has to be a guarantee, as it is postulated by brazilian constitution, with an public effort by creating solid policies, that may solve the historical problem of social differences and the preservation of environment as if the welfare state.

KEYWORDS

HUMAN RIGHTS; ENVIRONMENT; PUBLIC POLICIES

1. INTRODUÇÃO

É na cidade que vive nos dias de hoje a maioria da população brasileira. A gestão democrática, equitativa e justa deste espaço é um desafio ainda sem solução. Via de regra, o que encontramos é uma parcela da população da cidade vivendo legalmente, usufruindo plenamente da infra-estrutura urbana e outra parcela vivendo na ilegalidade, à margem da cidade legal, excluída e impossibilitada de usufruir o aparelhamento urbano.

A histórica ausência de políticas consistentes de reforma agrária no Brasil ocasionou o êxodo rural e a conseqüente explosão demográfica nas cidades brasileiras.

Com o início do processo de industrialização na década de 30, começaram a surgir os problemas e as carências de infra-estrutura nas cidades, pois, se anteriormente os

interesses econômicos se concentravam no campo, com a industrialização passa a haver um acelerado deslocamento populacional para a cidade.

Nesse contexto, coube ao Estado a criação de condições gerais para o desenvolvimento urbano, as quais foram tomadas quando já havia se iniciado um processo descontrolado de urbanização. As políticas públicas empregadas na tentativa de conter o crescimento desordenado das cidades se mostraram excludentes e de caráter discriminatório, gerando mais pobreza, marginalização, déficits habitacionais e degradação ambiental.

O prisma pelo qual se enxergava as questões relativas à propriedade era sempre individualista, de direito privado. O Direito Civil era a base na solução dos problemas relativos à propriedade, sendo a intervenção da Administração Pública sempre feita de forma acessória.

O foco estava na propriedade imobiliária e a preocupação maior era em se resguardar os direitos inerentes à compra e venda de lotes, sua regulamentação e registro nos cartórios competentes.

Uma mudança na ótica sobre os loteamentos ocorreu com o advento do Decreto-lei nº 271 de 28/2/1967, o qual previa a subordinação do parcelamento do solo urbano à apreciação dos Municípios, para que pudessem se adequar às necessidades locais permitindo um “desenvolvimento urbano equilibrado”.

No entanto, no decorrer dos anos, essas medidas teriam se revelado insuficientes, e, loteamentos irregulares passaram a se formar nas cidades.

Frente à urbanização crescente, novas leis foram promulgadas na tentativa de ordenar o uso e ocupação do solo urbano, como foi o caso da lei nº 6.766/79 em vigor até hoje. Mas a tentativa de padronização na construção do espaço urbano onerou o preço das terras regulamentadas, condenando a população carente a morar nas periferias.

Claro que não podemos atribuir este fato somente à falha da legislação, pois a modernização da economia causou grande impacto demográfico nas cidades, acelerando o parcelamento do solo, o qual, na maioria das vezes, era realizado sem o devido controle urbanístico.

Como conseqüência, tivemos o crescimento desordenado das cidades, desrespeitando a qualidade de vida da população, ficando o ordenamento urbanístico em segundo plano, na maioria das vezes feito no improvisado ou com intuito de remediar uma situação já estabelecida.

A especulação imobiliária contribuiu para a ocupação desordenada e injusta dos centros urbanos no Brasil.

A valorização das áreas providas de infra-estrutura urbana, ou seja, onde já foi feito investimento de dinheiro público, acarreta o aumento do valor venal dos imóveis e conseqüentemente de seus alugueres. Tal fato obriga a população mais carente a procurar locais mais afastados dos centros urbanos para morar, onde, via de regra, as propriedades são mais baratas exatamente por serem carentes da infra-estrutura mencionada. Ou seja, ao se eximir da responsabilidade de prover infra-estrutura básica nestas regiões, o Estado foi coadjuvante no processo de consolidação de assentamentos informais, clandestinos e precários nas cidades.

O conhecimento do modo e contexto histórico em que se deu a ocupação do espaço urbano no Brasil são essenciais para a compreensão do processo sistêmico de violação dos direitos humanos no país, principalmente no tocante ao direito à moradia. Pois, a falta de acesso a uma moradia digna pela população mais carente tem total relação com o padrão de urbanização das cidades.

O Direito Humano à moradia é um direito fundamental, garantido constitucionalmente, que precisa ser implementado através de políticas públicas habitacionais sólidas, como modo de amenizar as históricas diferenças sociais no país, garantindo o bem estar de todos e a preservação do meio ambiente.

Neste artigo, pretende-se discutir a evolução desse direito humano social na história e as dificuldades relativas à sua concreção.

2. DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS.

A primeira pergunta que se faz é se existe diferença entre os termos “Direitos Humanos” e “Direitos Fundamentais”. A questão aqui é de enfoque, os Direitos Humanos têm um enfoque internacional, enquanto que os Direitos Fundamentais seriam os Direitos Humanos positivados, ou seja, a partir do momento que os direitos humanos são acolhidos pela legislação interna dos países (constitucionalidade) são denominados Direitos Fundamentais. Não existem diferenças estruturais e sim tradições históricas.

Portanto, “Direitos Fundamentais”, “Direitos dos Homens”, “Direitos Humanos”, “Direitos Humanos Fundamentais”, “Direito Subjetivo Público” são expressões comumente usadas para designar a mesma coisa.

Tal heterogeneidade de expressões também aparece na Constituição Brasileira, que ao positivar os Direitos Humanos constantes das Declarações e Convenções de que o país passou a ser signatário, usou os termos: “Direitos Humanos” (art. 4º, inc. II), “Direitos e Garantias Fundamentais” (epígrafe do Título II e art. 5º, § 1º), “Direitos e Liberdades Constitucionais” (art 5º, inc LXXI) e “Direitos e Garantias Individuais” (art 60, § 4º, inc.IV).

No entanto, mesmo que essas expressões pareçam sinônimas elas podem ser diferenciadas, uma vez que “Direitos Humanos” são válidos para todos os homens de todos os povos em todos os tempos, enquanto que, os “Direitos Fundamentais” seriam os jurídico e institucionalmente garantidos, limitados no espaço e no tempo, ou seja, vigentes (positivados) em uma dada ordem jurídica estabelecida.

Cristiane Derani ensina que “a garantia dos direitos fundamentais não significa uma confirmação declaratória de um ‘direito natural’, mas o reconhecimento constitutivo de um direito reiterado de um complexo dado do agir humano” e explica que os direitos fundamentais não são inerentes a natureza humana, “mas o resultado de fatores sociais que permitiram e até mesmo impuseram a sua cristalização sob forma jurídica, explicitando sua relevância para o desenvolvimento das relações sociais”. “Um direito é fundamental quando seu conteúdo invoca a construção da liberdade do ser humano”¹.

¹ DERANI, Cristiane. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: Direito Fundamental e principio da atividade econômica, in Temas de Direito Ambiental e Urbanístico, p. 92.

Os Direitos Fundamentais “são desdobramentos dos conceitos jurídicos de dignidade, liberdade e igualdade. Acrescente-se a estes conceitos, os conceitos de objetivos estatais e de estrutura vinculados à democracia, ao Estado de Direito e ao Estado Social e obtém-se, então, um sistema conceitual, que abriga a fórmula principal da racionalidade do direito moderno”².

O direito à vida é direito humano fundamental do qual derivam todos os outros. Toda vez que nos depararmos com um direito que vise proteger a liberdade, igualdade, bem-estar, dignidade e em última instância a vida humana, estaremos diante de um Direito Fundamental. O gozo do direito à vida é condição indispensável para o gozo dos demais direitos.

3. OS DIREITOS HUMANOS

Os Direitos Humanos são UNIVERSAIS, INDIVISÍVEIS e INTER-RELACIONADOS. Não obstante haver discordância entre os doutrinadores quanto à divisão/classificação desses direitos eles são comumente divididos em Direitos Humanos de 1ª, 2ª e 3ª geração.

3.1. Direitos Humanos de Primeira Geração

São os Direitos Civis e Políticos. A origem da proteção desses direitos se dá com a Declaração da Independência dos EUA em 1776, a qual afirmava a liberdade de todos os homens e a existência de direitos inalienáveis, consagrando a idéia do individualismo. Tal tendência se reafirma com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789 – Revolução Francesa e seguidas declarações de direitos constantes das Constituições Francesas subsequentes (1791, 1793 e 1795), culminando com a Constituição Francesa de 1848, que previa a abolição da pena de morte e a proibição da escravidão, marcando o fim do período monárquico francês com a proclamação da República.

² ALEXY, Robert Apud DERANI, Cristiane, Ob. cit., p. 91

Os direitos chamados de primeira geração eram direitos que procuravam resguardar os cidadãos dos excessos do Poder Estatal, ou seja, visavam proteger as chamadas liberdades públicas ou direitos humanos individuais. Eram exercidos contra o Estado e com abstenção deste.

Assim surge o Estado de Direito, no século XVIII, como um contra-golpe aos excessos dos governantes.

3.2 – Direitos Humanos de Segunda Geração

A segunda geração dos direitos humanos visa à proteção da coletividade. Esses direitos começam a surgir principalmente após a Primeira Guerra Mundial, onde milhares de judeus foram massacrados pelo holocausto, despertando a necessidade de se proteger paralelamente ao valor da liberdade (exercida contra o Estado opressor), o valor da igualdade (a ser alcançada por intermédio do Estado).

Nascem nesse momento os direitos humanos sociais, culturais e econômicos, como direitos de segunda geração ou direitos coletivos.

A concretização da proteção dos Direitos Humanos se dá com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. Tal documento significou a generalização da proteção dos Direitos Humanos no plano internacional.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi precedida em meses pela Declaração Americana dos Direitos Humanos, a qual inovou, ao prever um sistema de recurso aos tribunais que foi incorporado na Declaração Universal.

Esse importante documento internacional de proteção aos Direitos humanos, traz em seus arts 3º a 20 a proteção dos direitos civis, dentre eles o “direito de propriedade”; no art. 21 cuida dos direitos políticos; e a partir do art. 22 o rol dos direitos sociais, econômicos e culturais.

No entanto, esses direitos coletivos não devem ser confundidos com os direitos difusos ou transindividuais, os quais surgiram mais tarde como direitos de terceira geração.

3.3 – Direitos de Terceira Geração

São direitos humanos de terceira geração, os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à qualidade de vida, à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural, dentre outros. Note-se que o alvo da proteção desses direitos são grupos humanos (povo, nação), são direitos de titularidade coletiva ou difusa. Daí serem chamados de direitos de solidariedade.

4. A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Como dissemos, a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 foi um marco na construção do sistema de proteção internacional dos Direitos Humanos. No entanto, sabemos que as Declarações não têm o condão de tornar vinculante para os países suas disposições.

Diante disso, em 1966 foram elaborados dois Pactos (que têm características de Tratados e Convenções vinculantes): o Pacto de Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais.

O argumento utilizado para a elaboração de dois pactos ao invés de um foi o de que são direitos distintos.

Os Direitos Cívicos e Políticos seriam jurisdicionados (positivados), exigíveis em juízo, de realização imediata, com “prestação negativa” (abstenção) do Estado, passíveis de monitoramento e realizados contra o Estado.

Já os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não poderiam ser objeto de ação, portanto, não jurisdicionados, de realização progressiva no tempo (conforme meios à disposição do Estado), através de prestações positivas do Estado (políticas públicas) e de difícil monitoramento, principalmente, na dimensão individual.

Apesar dos argumentos apresentados, tal classificação é de cunho reducionista.

Cabe salientar, que a Declaração Universal dos Direitos do Homem, considerou o direito à propriedade como um direito humano em seu art. 17. No entanto, quando da

edição dos Pactos tal direito foi retirado do rol dos direitos civis protegidos, virando um tabu.

5. DIREITO À MORADIA – DIREITO FUNDAMENTAL

5.1. Constituição Federal de 1988

A Constituição brasileira internalizou a proteção dos Direitos Humanos, criando um sistema regional de proteção desses direitos, positivando-os de modo a torná-los fundamentais.

O art. 5º da CF/88 traz o rol dos direitos e deveres individuais e coletivos (Título II, Capítulo I), garantindo a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, à segurança e à propriedade. Tal rol de direitos não é exaustivo, pois o parágrafo 2º do mesmo artigo deixa claro que os direitos e garantias expressos na Constituição, não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Mesmo assim, a Emenda Constitucional nº 26/2000 determinou a redação do art. 6º (Título II, Capítulo II) da CF/88, incluindo os direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, **a moradia**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados.

Diante disso, claro está que o direito a moradia é um Direito Fundamental, uma vez que foi positivado pela Constituição Brasileira, cabendo ao Estado protegê-lo e implantá-lo através de leis e políticas públicas.

5.2. A problemática da concreção desse direito fundamental no espaço urbano brasileiro.

Já falamos da ocupação desordenada das cidades brasileiras como reflexo do êxodo rural e do início da industrialização na década de 30. A omissão do Poder Público no

exercício de sua atividade fiscalizadora e promotora do desenvolvimento urbano nos trouxe à situação atual de injustiça social, pobreza e degradação do meio ambiente.

No entanto, as questões que se impõem são: Como promover o direito fundamental a moradia, uma vez que se trata de direito de cunho social, o qual depende de uma prestação positiva da atividade estatal para sua realização?; Sendo também o direito à propriedade um direito considerado fundamental conforme disposto no art. 5º da CF/88, como advogar pela regularização das áreas urbanas ocupadas de maneira clandestina ou irregular, de modo a garantir a moradia dessa população carente e excluída?

A resposta passa obrigatoriamente pela análise do conceito da função social da propriedade e da função social da cidade.

5.2.1. Direito de Propriedade – Restrições.

“O direito de propriedade, o mais importante e mais sólido dos direitos subjetivos, o direito real por excelência, é o eixo em torno do qual gravita o direito das coisas”³.

A norma jurídica nasce com a necessidade do homem em viver em sociedade, regrado, portanto, as relações entre as pessoas.

A partir do momento que o homem adquire bens, os quais se prestam a satisfazer suas necessidades, esses denominam-se bens da vida, sendo protegidos pela norma jurídica mencionada, a qual, regulando o convívio em sociedade, define as pretensões legítimas através do ordenamento jurídico criando-se o que se denomina direito subjetivo.

“Quem se diz dono da coisa, diz também que nenhum outro é dono do mesmo objeto e, por conseguinte, quem quer que pretenda extrair alguma utilidade dele encontrará oposição ou resistência do primeiro. Todos os demais interesses ficarão em face do aludido bem subordinados ao interesse do verdadeiro dono”⁴.

³ Monteiro, Washington de Barros, Curso de Direito Civil, 32ª ed., São Paulo, Saraiva, 1995, p. 88.

⁴ Júnior, Humberto Theodoro, Terras Particulares, 4ª ed., São Paulo, Saraiva, 1999, p. 3.

O direito de propriedade é ainda, um direito real por excelência, pois refere-se à utilização imediata do bem, ou seja, a relação do titular com a coisa, a qual é oponível a todos os demais indivíduos.

Nessa relação, o titular do direito tem o domínio sobre a coisa, a disponibilidade do bem jurídico, sendo menos importante a posição do sujeito passivo da relação jurídica, ou seja, não se faz necessária a atividade de outrem para seu exercício pleno.

O artigo 1.228 do Código Civil brasileiro diz: “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”⁵.

“O primeiro elemento constitutivo da propriedade é o direito de usar (*jus utendi*), que consiste na faculdade de o dono servir-se da coisa e utilizá-la da maneira que entender mais conveniente, podendo excluir terceiros de igual uso. O segundo é o direito de gozar ou usufruir (*jus fruendi*), que compreende o poder de perceber os frutos naturais e civis da coisa e aproveitar economicamente seus produtos. O terceiro é o direito de dispor da coisa (*jus abutendi*), de transferi-la ou aliená-la a outrem a qualquer título. Envolve o poder de consumir o bem, de dividi-lo ou gravá-lo. Não significa, porém, prerrogativa de abusar da coisa, destruindo-a gratuitamente, pois a própria Constituição Federal prescreve que o uso da propriedade deve ser condicionado ao bem-estar social. O último (quarto) elemento é o direito de reaver a coisa (*rei vindicatio*), de reivindicá-la das mãos de quem injustamente a detenha”⁶.

No entanto, a visão sobre o Direito de Propriedade vem sofrendo grande mudança no decorrer da história da humanidade, evoluindo de uma concepção individualista de propriedade privada, para uma visão publicista desta, ou seja, sob o aspecto coletivo dando-se ênfase ao seu fim social.

“No direito romano, a propriedade tinha caráter individualista. Na Idade Média passou por uma fase peculiar, com dualidade de sujeitos (o dono e o que explorava

⁵ Negrão, Theotônio e Gouvêa, José Roberto F., Código Civil e legislação civil em vigor, 23ª ed., São Paulo, Saraiva, 2004, p. 279.

⁶ Gonçalves, Carlos Roberto, Direito das Coisas, 4ª ed., São Paulo, Saraiva, 2001, p. 82.

economicamente o imóvel, pagando o primeiro pelo seu uso). Após a Revolução Francesa, assumiu feição marcadamente individualista”⁷.

Com a mudança do século, adquiriu um maior caráter social com a contribuição das encíclicas papais.

A evolução do direito de propriedade consiste no fato deste não ter mais o caráter absoluto e inatingível que antes lhe era atribuído, hoje tal direito não é mais tão individualista como antigamente, tem de ter uma finalidade social.

A própria Constituição Federal, ao mesmo tempo em que diz ser o direito de propriedade inviolável, trata de restringir seu exercício, condicionando-o ao cumprimento de sua função social, ou seja, a utilização passa a ser compulsória, não sendo mais permitido o não-uso da propriedade.

É a subordinação do direito individual ao interesse coletivo, numa aplicação clara do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular. O Poder Público estabelecerá qual a função social da propriedade visando o bem estar de todos.

As restrições constitucionais atinentes ao direito de propriedade encontram-se no Título VII, Capítulo II, artigos 182 e 183, que versam sobre a política urbana.

O artigo 182 da CF estabelece os objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano a ser executada pelo Poder Público Municipal, com vistas a ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo, assim, o bem-estar de todos. Para tanto preceitua: a obrigatoriedade da elaboração de um plano diretor aprovado pela Câmara Municipal para as cidades com mais de vinte mil habitantes (§ 1º do art. 182 da CF); condiciona o cumprimento da função social da propriedade urbana ao atendimento das exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor (§ 2º do art. 182 da CF); dispõe sobre as desapropriações de imóveis urbanos mediante prévia e justa indenização em dinheiro (§ 3º do art. 182 da CF); e faculta ao Poder Público Municipal, mediante lei específica para a área incluída no plano diretor, exigir a utilização adequada dos imóveis não edificadas, subutilizados ou não utilizados, criando instrumentos para compelir os proprietários a fazê-lo, tais como, o parcelamento

⁷ Ibid, p. 86.

ou edificação compulsórios, imposto progressivo e desapropriação com pagamento feito com títulos da dívida pública (§ 4º, I, II e III do art. 182 da CF).

O artigo 183 da CF por sua vez, estatui as regras para o usucapião urbano.

Visando a regulamentação dos artigos supra mencionados, surge a Lei n. 10.257/01, O Estatuto da Cidade, verdadeiro marco no direito urbanístico, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana, destacando a competência legislativa do município e consagrando o uso da propriedade urbana para atender o bem coletivo.

Outras leis infraconstitucionais restringem o direito de propriedade, tais como, o Código Florestal, Código de Minas, Lei de Parcelamento do Solo, Lei de Proteção ao Meio Ambiente, dentre outras.

Apesar das mudanças na conceituação e alcance do direito de propriedade, o qual teve seu exercício pleno vinculado ao cumprimento da função social da propriedade, os Códigos Civis continuam opondo a posse à propriedade e o Judiciário ao aplicar e interpretar tais dispositivos diante de um caso concreto onde há oposição entre elas privilegia a propriedade em detrimento da posse.

“A segurança da posse é um ponto central do direito à moradia e à terra pois sem ela – independentemente se formal ou informal – o direito à moradia vai estar em permanente ameaça, e o risco de despejo ou deslocamento forçado será sempre iminente”⁸

5.2.2. Justicialidade do Direito Social a Moradia.

A subjetividade é requisito indispensável à justicialidade de um direito.

Os direitos sociais têm natureza coletiva, dependem e regram situações a serem criadas pelo Poder Público e sua eficácia está relacionada a uma atuação conjunta dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Sim, os direitos sociais são direitos públicos subjetivos e devem ser alcançados através da justiça distributiva, vez que não são fruíveis individualmente.

⁸ ALFONSIN, Betânia e FERNANDES, Edésio (organizadores e co-autores). Direito à moradia e Segurança da Posse no Estatuto da Cidade. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p.35.

Como exemplo desses direitos citamos o direito à educação, cuja concretização depende da instituição do ensino obrigatório e gratuito que é responsabilidade do Estado.

Note-se que, a ação individual proposta com o intuito de gozar tais direitos não resolve, pois gera desigualdade no tratamento. Como exemplo citamos as ações individuais para conseguir remédios caros, para tratamento específico, cujo fornecimento é obrigatório por parte do Estado. O impetrante da ação individual alcança seu objetivo, mas isso em nada colabora na implementação do direito fundamental a saúde.

Existem distintos remédios jurídicos a serem utilizados na defesa dos direitos sociais, tais como, a Ação Civil Pública, Mandado de Injunção e Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Para criar uma situação nova, justa e com benefício para todos, se faz necessário compelir o Estado a criar e implementar Políticas Públicas, no caso do direito a moradia, Políticas Públicas habitacionais.

As políticas públicas “são programas de ação governamental que resultam de processos ou conjunto de processos – eleitoral, legislativo, administrativo, orçamentário, judicial – juridicamente regulados, visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”⁹.

As políticas públicas são “metas coletivas conscientes”¹⁰, definem e norteiam a ação do Estado, permitindo que a sociedade acompanhe e fiscalize sua atuação.

As fases de implementação de uma política pública segundo a ciência política são: o agendamento, a construção de alternativas, a decisão, implementação e a avaliação.

Além disso, para que uma política pública alcance dimensões ideais deve ter bem estabelecidos seus objetivos, os meios para alcançá-los, o tempo de duração do programa e por último a seleção de prioridades, pois, em se tratando de política pública o Estado sempre terá que lidar com a escassez de recursos.

⁹ BUCCI, Maria Paula Dallari. Aula ministrada em 09/11/2006 no curso de mestrado em Direito Ambiental da UNISANTOS.

¹⁰ Assman, Hugo Apud Bucci, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas, São Paulo: Ed. Saraiva, 2002, p.241.

Nesse contexto, o direito funciona como instrumento para a atuação estatal, ele é a “musculatura”¹¹ a “caixa de ferramentas”¹² na implementação da política pública. “É impossível compreender-se o Estado e orientar sua dinâmica sem o direito e a política, pois toda a fixação de regras de comportamento se prende a fundamentos e finalidades, enquanto a permanência de meios orientados para certos fins depende de sua inserção em normas jurídicas”¹³

A questão habitacional e de uso e ocupação do solo urbano, figuram dentre os inúmeros problemas enfrentados pelo Estado na gestão das cidades. Para que a administração pública consiga promover justiça social, cidadania e a sustentabilidade das cidades brasileiras, terá obrigatoriamente que se debruçar sobre essas questões.

Para isso contará com uma legislação específica (“caixa de ferramentas”), destinada à questão urbana como uma espécie de molde da cidade ideal ou desejável.

Com relação ao contingenciamento de recursos, os quais juntamente com a vontade política são indispensáveis à proposição e implementação da política pública, esses devem ser programados conforme Título VI da CF/88 que rege as Finanças Públicas e o Orçamento.

É papel do Poder Judiciário aplicar justiça distributiva, forçando a criação e implementação de Políticas Públicas, promovendo as reformas sociais necessárias.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sendo o Direito à moradia um Direito Fundamental, a promoção de Políticas Públicas de habitação e organização do solo urbano são indispensáveis ao desenvolvimento de cidades sustentáveis.

A defesa de direitos sociais como o Direito à Moradia exigem a atuação conjunta do Executivo, Legislativo, Judiciário e da Sociedade Civil como um todo.

¹¹ BUCCI, Maria Paula Dallari. Aula ministrada em 09/11/2006 no curso de mestrado em Direito Ambiental da UNISANTOS.

¹² idem

¹³ Dallari, Dalmo de Abreu Apud BUCCI, Maria Paula Dallari. Ob.cit. p. 242.

A propriedade deve cumprir sua função social e sendo a segurança da posse um ponto central no caminho para a concretização do direito à moradia nos centros urbanos brasileiros, esta também deve ser garantida.

Apesar do fortalecimento do Direito à moradia nas normas internacionais e no direito brasileiro, este direito continua a ser brutalmente violado no Brasil. Os sujeitos desse direito devem continuar demandando os governos nacionais e locais com vistas a reverter essa situação através da implementação de Políticas Públicas.

BIBLIOGRAFIA

- _ ALFONSIN, Betânia e FERNANDES, Edésio (organizadores e co-autores). Direito à moradia e Segurança da Posse no Estatuto da Cidade. Belo Horizonte: Fórum, 2004;
- _ BUCCI, Maria Paula Dallari. Aula ministrada em 09/11/2006 no curso de mestrado em Direito Ambiental da UNISANTOS;
- _ BUCCI, Maria Paula Dallari. Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas, São Paulo: Ed. Saraiva, 2002;
- _ DERANI, Cristiane. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: Direito Fundamental e principio da atividade econômica, in Temas de Direito Ambiental e Urbanístico;
- _ GONÇALVES, Carlos Roberto, Direito das Coisas, 4ª ed., São Paulo, Saraiva, 2001;
- _ JÚNIOR, Humberto Theodoro, Terras Particulares, 4ª ed., São Paulo, Saraiva, 1999;
- _ NEGRÃO, Theotônio e Gouvêa, José Roberto F., Código Civil e legislação civil em vigor, 23ª ed., São Paulo, Saraiva, 2004; e
- _ MONTEIRO, Washington de Barros, Curso de Direito Civil, 32ª ed., São Paulo, Saraiva, 1995.