

POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO E O DIREITO À MORADIA DIGNA: DESAFIOS NA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS

Agatha Santos Pinheiro

UEG Iporá, agathasantos1304@gmail.com

Resumo: O artigo “Políticas públicas de habitação e o direito à moradia digna: desafios na efetivação de direitos sociais” analisa a moradia como um direito social fundamental previsto na Constituição Federal de 1988 e essencial à concretização da dignidade da pessoa humana. O estudo tem como objetivo analisar as políticas públicas de habitação no contexto brasileiro, identificando seus principais desafios e limitações na efetivação do direito social à moradia digna. A pesquisa baseou-se em legislações como a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade e programas habitacionais federais, além de obras de autores e relatórios de instituições como o IPEA e o Ministério das Cidades. Os resultados demonstram que, embora existam leis e programas voltados à promoção da habitação, a execução dessas políticas enfrenta sérios entraves, como a falta de continuidade administrativa, a limitação de recursos financeiros e a ausência de planejamento urbano integrado. O estudo conclui que a efetivação do direito à moradia não depende apenas da existência de leis, mas da implementação de políticas públicas permanentes, socialmente comprometidas e articuladas com as dimensões social, econômica e ambiental do desenvolvimento urbano. É necessário fortalecer a função social da propriedade, promover a inclusão social e ampliar o diálogo entre Estado e sociedade civil, de modo que o direito à moradia transcenda o plano formal e se concretize na realidade das pessoas, garantindo uma vida digna e cidadã.

Palavras-chave: políticas públicas; habitação; dignidade humana.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 explicita que a moradia é um direito social fundamental que garante que a pessoa humana tenha uma vivência digna. Contudo, a efetivação desse direito ainda se mostra um desafio no Brasil, marcado por profundas desigualdades socioeconômicas e pela carência de políticas habitacionais consistentes, integradas e socialmente inclusivas.

De acordo com a Fundação João Pinheiro (2024), o déficit habitacional brasileiro ultrapassa 5,8 milhões de moradias, concentrando-se principalmente nas regiões Sudeste e Nordeste. O levantamento também aponta que mais de 60% desse déficit está relacionado ao custo excessivo com aluguel, o que indica que o problema não se resume à ausência de moradias, mas à dificuldade das famílias de baixa renda em arcar com os custos de um espaço digno. Esse número revela a profundidade da crise habitacional e o abismo existente entre o direito constitucionalmente assegurado e a realidade concreta das populações de baixa renda.

O déficit habitacional, junto à precarização das condições de moradia e à ausência de infraestrutura básica em diversas regiões, evidencia a distância entre o que está previsto na legislação e a realidade social. Posto isso, impõe-se a seguinte problemática de pesquisa: o direito à moradia previsto na Constituição Federal de 1988 é efetivamente garantido à população brasileira?

Nesse contexto, o objetivo geral deste estudo é analisar as políticas públicas de habitação no contexto brasileiro, identificando seus principais desafios e limitações na efetivação do direito social à moradia digna.

A questão habitacional também se articula com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, especialmente o ODS 11 Cidades e Comunidades Sustentáveis, que propõe “assegurar o acesso de todos a habitação segura, adequada e a preço acessível”. Dessa forma, o debate sobre o direito à moradia transcende a perspectiva jurídica, inserindo-se em um contexto global de busca por cidades mais inclusivas, resilientes e equitativas.

Dessa forma, compreender o papel das políticas públicas de habitação torna-se fundamental para analisar os desafios da efetivação desse direito no Brasil. É necessário refletir sobre a atuação do Estado, a gestão dos recursos e a inclusão da população nos processos decisórios, de modo que as ações habitacionais promovam não apenas o acesso à moradia, mas também a transformação social e a redução das desigualdades que historicamente marcam o território brasileiro.

A presente pesquisa é de grande relevância tanto para a ciência do Direito quanto para a sociedade, uma vez que propõe uma análise crítica sobre a efetividade de um dos direitos sociais mais essenciais à dignidade humana. No âmbito jurídico, o estudo contribui para o aprimoramento das discussões acerca da concretização dos direitos fundamentais, evidenciando os limites e as possibilidades de atuação do Estado na garantia da moradia digna. Já sob a perspectiva social, a pesquisa se justifica pela urgência de compreender e propor soluções para a crise habitacional que afeta milhões de brasileiros, promovendo reflexões sobre políticas públicas mais justas, inclusivas e sustentáveis, capazes de assegurar a efetividade do direito à moradia como condição indispensável para a cidadania plena e para o desenvolvimento humano.

METODOLOGIA DE PESQUISA

O presente artigo é fundamentado em uma metodologia que combina a pesquisa bibliográfica e a análise documental como pilares centrais para a compreensão aprofundada das políticas públicas de habitação no Brasil. Esta abordagem mista permite



triangular dados normativos, conceitos teóricos e evidências empíricas para construir uma análise crítica e abrangente sobre a efetividade do direito à moradia digna.

A análise documental constituiu o primeiro eixo da pesquisa, focando no estudo do arcabouço legal e programático que rege o direito à moradia. Foram minuciosamente analisados textos de hierarquia constitucional e infraconstitucional, como a Constituição Federal de 1988, que elevou a moradia ao status de direito social fundamental, e o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que estabelece as diretrizes da política urbana. Além da legislação de base, o estudo se debruçou sobre os programas habitacionais federais de maior relevância, nomeadamente o “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV) e o “Casa Verde e Amarela” (PCVA), buscando compreender suas diretrizes, limitações e impactos concretos na redução do déficit habitacional. O recorte temporal da pesquisa abrange o período de 2009 a 2024, permitindo observar a evolução das políticas públicas de habitação no contexto pós-implementação do PMCMV e as transformações ocorridas com a instituição do PCVA.

Paralelamente, a pesquisa bibliográfica forneceu a base teórica e conceitual necessária para sustentar a análise crítica do objeto. Foram consultadas obras de referência no campo dos direitos sociais, das políticas públicas e da questão urbana, com ênfase nos aportes teóricos de José Afonso da Silva (2009), cuja reflexão sobre a função social da propriedade e a concretização dos direitos fundamentais orienta a interpretação constitucional adotada. Além dele, autores como Raquel Rolnik (2015), Ermínia Maricato (2011) e Carlos Ari Sundfeld (2018) contribuíram para a compreensão das dinâmicas urbanas, da gestão das cidades e das políticas habitacionais no Brasil contemporâneo.

Para trazer a discussão para o campo da implementação e fiscalização das políticas habitacionais, optou-se por concentrar a análise em relatórios técnicos e estudos produzidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e em documentos oficiais do Ministério das Cidades. Essa escolha metodológica se justifica pela relevância e credibilidade dessas instituições, que desempenham papel central na avaliação e no monitoramento das políticas públicas federais.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O direito à moradia digna encontra-se consagrado como direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece-no, em seu art. 6.º, entre os direitos sociais, que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta



Constituição”. A Emenda Constitucional nº 26/2000 reforçou tal previsão, inserindo expressamente a moradia no rol dos direitos sociais.

Além disso, o art. 23, IX da CF/88 atribui aos entes federativos a competência comum de “promover programas de construção de moradias e de melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”, o que evidencia a vinculação estatal ao tema.

No âmbito da teoria constitucional, os direitos fundamentais são aqueles direitos reconhecidos e garantidos pela Constituição, que visam proteger valores essenciais à pessoa humana. A moradia, como direito social, constitui-se como instrumento indispensável à fruição de outros direitos fundamentais, viabilizando condições mínimas de existência digna, participação social e autonomia individual e coletiva. Conforme Piovesan (2008) e outros autores, a moradia digna integra o núcleo do princípio da dignidade da pessoa humana: “o direito de viver com segurança, paz e dignidade” depende também de um lar adequado.

Nesse sentido, entende-se que o direito à moradia não se limita à propriedade ou ao simples abrigo, mas engloba aspectos como: habitabilidade, acessibilidade, custo acessível, localização adequada, segurança jurídica da posse e infraestrutura de serviços básicos.

No plano internacional, o direito à moradia adequada está reconhecido como parte integrante do direito humano ao nível de vida adequado. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu art. 25, inciso 1, reconhece que toda pessoa tem direito a um nível de vida adequado para si e para sua família, inclusive habitação, estabelecendo a moradia no âmbito internacional dos direitos humanos.

Ademais, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, em seu art. 11, parágrafo 1.º, reconhece o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, inclusive à habitação adequada, o que implica obrigações estatais de adotar medidas para o seu alcance.

Esses instrumentos internacionais foram operacionalizados por meio de diretrizes como o Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas, segundo o qual o direito à habitação adequada compreende elementos como: segurança da posse, acessibilidade, localização, habitabilidade, disponibilidade de serviços e infraestrutura, custo acessível e adequação cultural.

No Brasil, os tratados internacionais de direitos humanos, após aprovação pelo



Congresso Nacional em dois turnos por três quintos dos votos de cada Casa, conforme art. 5.º, § 3.º da CF/88, possuem status de emenda constitucional, integrando o ordenamento jurídico com força ampliada.

A intersecção entre direito fundamental (constitucional interno) e direito humano (norma internacional) reforça a natureza jurídica do direito à moradia como um direito que transcende a mera proteção normativa e se insere na esfera da dignidade humana e da cidadania plena. Muitos autores como Moura, Mota e Azevedo Torres (2024), tratam o direito à moradia sob a égide de “direito humano-fundamental”, dada sua dupla natureza normativa e sua imprescindibilidade para a fruição de outros direitos sociais e civis.

Essa caracterização implica que o Estado não apenas se abstenha de impedir o acesso à moradia digna, mas também assuma o dever de agir, ou seja, um dever positivo de política pública, mediante medidas legislativas, administrativas e orçamentárias, para concretizar o direito. Doutrinadores apontam que, nesse sentido, o direito à moradia exige efetividade, não bastando apenas sua previsão constitucional ou internacional: é preciso materialização em condições reais de vida.

A presente análise evidenciou que apesar de existirem leis e programas, as políticas de moradia no Brasil ainda enfrentam graves problemas estruturais. A implementação dos programas habitacionais é frequentemente prejudicada pela falta de continuidade administrativa, pela insuficiência de recursos financeiros e pela ausência de planejamento urbano integrado. Esses fatores contribuem diretamente para o déficit habitacional, que atinge milhões de cidadãos, especialmente os de baixa renda.

Ao comparar os dois principais programas habitacionais da última década, observa-se que o Minha Casa, Minha Vida (2009) priorizou a quantidade de unidades produzidas, enquanto o Casa Verde e Amarela (2020) buscou diversificar o financiamento e estimular a regularização fundiária. No entanto, ambos enfrentam limitações semelhantes: localização periférica das moradias, deficiências de infraestrutura e baixa integração com o planejamento urbano.

Além disso, a política habitacional brasileira ainda carece de uma perspectiva ambiental e de sustentabilidade. A construção de conjuntos habitacionais em áreas ambientalmente frágeis ou afastadas dos centros urbanos reforça a segregação socioespacial e ignora o papel da moradia como vetor de desenvolvimento urbano equilibrado.

A pandemia de COVID-19 também evidenciou a centralidade da moradia como espaço de proteção e isolamento, ao mesmo tempo em que escancarou a precariedade das



condições habitacionais nas periferias urbanas. A ausência de saneamento, ventilação adequada e acesso à água potável comprometeu a saúde de milhões de brasileiros, revelando a interdependência entre moradia, saúde pública e justiça social.

No Rio de Janeiro, mais da metade das unidades do programa construídas entre 2009 e 2011 estão a mais de 30 minutos a pé de metrô e trens. Dados nacionais de outro estudo, do Ippur, mostram que, enquanto 45 mil unidades do programa foram feitas no chamado município polo da Região Metropolitana de cada estado, ou seja, a capital, 58 mil outras unidades foram feitas fora dos municípios polo — o que a pesquisa chama de “periferização” do Minha Casa. A região em que esse processo mais se agrava é o Nordeste, onde o número de unidades fora do município principal equivale a mais que o dobro do total de casas nas cidades polo.

Outro ponto crucial é a baixa participação popular nas decisões relativas às políticas de moradia, um aspecto que se contrapõe diretamente ao Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). O Artigo 43 da referida lei é taxativo ao dispor que, para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados instrumentos como órgãos colegiados de política urbana, debates e audiências públicas, conferências temáticas e a iniciativa popular de projetos.

É evidente que a legislação estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos. No entanto, ainda que a lei exista, os canais e instrumentos de participação podem ser insuficientes, burocráticos ou inacessíveis à maioria da população, especialmente aos grupos mais vulneráveis.

Dessa forma, o diálogo entre o Estado e a sociedade civil precisa ser ampliado. Portanto, conversar mais com a sociedade ouvindo suas principais carências e necessidades para melhor atender as demandas da população, é de suma importância para construir soluções de moradia que sejam boas e eficientes pra todos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à moradia digna revela-se como um dos pilares essenciais para o exercício pleno da cidadania e para a concretização efetiva da dignidade da pessoa humana, princípio estruturante do Estado Democrático de Direito. Contudo, ao longo deste estudo verificou-se que a mera consagração constitucional desse direito, ainda que indispensável, não assegura sua efetividade. Sua concretização depende da formulação e da implementação de políticas públicas consistentes, integradas e socialmente comprometidas, capazes de transformar o direito formal em realidade concreta.

O objetivo geral da pesquisa baseou-se em analisar as políticas públicas de habitação no contexto brasileiro, identificando seus principais desafios e limitações na efetivação do direito social à moradia digna e foi alcançado por meio da análise documental e bibliográfica. O estudo permitiu compreender de forma crítica o funcionamento dos programas habitacionais, especialmente o Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e o Casa Verde e Amarela (PCVA), e evidenciar que, embora representem avanços institucionais, ainda enfrentam entraves estruturais relacionados à localização periférica das unidades, à segregação socioespacial e à desarticulação entre política habitacional e planejamento urbano.

Os resultados apontam que o déficit habitacional brasileiro não se resume à carência de moradias, mas reflete um modelo de urbanização excludente, no qual as políticas de habitação, muitas vezes, reproduzem desigualdades históricas ao invés de mitigá-las. Tal constatação reforça a necessidade de repensar a função social da propriedade e da cidade, conforme previsto na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), orientando as políticas públicas à promoção da inclusão social, da equidade e da sustentabilidade urbana.

Desse modo, conclui-se que a efetivação do direito fundamental à moradia digna exige a integração entre as dimensões jurídica, social e territorial das políticas públicas, de forma que o acesso à moradia seja compreendido não apenas como o provimento de uma unidade habitacional, mas como o direito de pertencer à cidade com acesso a infraestrutura, transporte, saneamento, educação e oportunidades econômicas.

Em síntese, a pesquisa evidenciou que a moradia digna constitui um catalisador de outros direitos sociais, sendo indispensável para o desenvolvimento humano e para a redução das desigualdades estruturais que marcam o território brasileiro. Reforça-se, portanto, a urgência de políticas habitacionais que transcendam o plano normativo e se convertam em instrumentos de transformação social, promovendo cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000**. Altera o art. 6º da Constituição Federal, incluindo a moradia entre os direitos sociais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 15 fev. 2000.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade).* Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. **Ministério das Cidades.** *Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): balanço e resultados 2009–2020.* Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2021.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Regional.** *Programa Casa Verde e Amarela (PCVA): diretrizes e metas.* Brasília, DF: MDR, 2023.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil 2016–2024.* Belo Horizonte: FJP, 2024. Disponível em: <https://www.fjp.mg.gov.br>. Acesso em: 7 nov. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Políticas habitacionais no Brasil: avaliação e desafios contemporâneos.* Brasília, DF: IPEA, 2023.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil.* Petrópolis: Vozes, 2011.

MOURA, Ana; MOTA, Luís; TORRES, Azevedo. *Direitos humanos e direito à moradia: um diálogo necessário.* *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 32, n. 2, p. 55–72, 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração Universal dos Direitos Humanos.* Paris: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.un.org>. Acesso em: 7 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).* Nova York: ONU, 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org>. Acesso em: 7 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: o direito a uma moradia adequada (art. 11, §1º do PIDESC).* Genebra: ONU, 1991.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional.* 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças.* São Paulo: Boitempo, 2015.



24 A 28 DE NOVENBRO

X COSEMP

EDUCAÇÃO, TEMPO E TECNOLOGIAS:
IMPACTOS NA DESHUMANIZAÇÃO E NA
FORMAÇÃO DOS SUJEITOS

X CONGRESSO | XV SEMINÁRIO DE ESTÁGIO SUPERVISIONADO

XII ENCONTRO DO PIBID | X JORNADA JURÍDICA

VIII SELIQUIM - SEMINÁRIO DE ESTÁGIO DA LICENCIATURA EM QUÍMICA DO IF GOIANO

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito administrativo para céticos*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

UN-HABITAT. *Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis*. Nairobi: ONU-Habitat, 2015. Disponível em: <https://unhabitat.org>. Acesso em: 7 nov. 2025.