O direito fundamental à moradia e as políticas públicas habitacionais: uma análise do auxílio-aluguel e da habitação popular em Passos, Alpinópolis e Capitólio/MG

Autores: Arycia Servintes, Renato Lopes, Cíntia Melo, Yuri Silva, Miriam Avelina dos Santos, Andréia Silva, Laura Pimenta, Vinícius Muzetti Bueno, Zaíra Garcia de Oliveira Soares.

Resumo

O presente artigo analisa o direito fundamental à moradia e sua concretização por meio de políticas públicas habitacionais, com especial atenção aos mecanismos de auxílio-aluguel, habitação popular e demais programas direcionados à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica nos municípios de Passos/MG, Alpinópolis/MG e Capitólio/MG. O estudo originou-se de projeto de extensão desenvolvido no Curso de Direito da Faculdade Atenas e teve como objetivo identificar as políticas públicas habitacionais existentes nos municípios selecionados, compreender seus mecanismos de acesso e difundir essas informações à população. A pesquisa adotou abordagem qualitativa, bibliográfica, documental e de campo, mediante consulta à legislação e à literatura especializada, realização de entrevistas com representantes do poder público, produção e distribuição de materiais informativos e realização de atividade educativa em ambiente escolar. A fundamentação jurídica parte da Constituição Federal de 1988, especialmente do reconhecimento da moradia como direito social, da Emenda Constitucional nº 26/2000 e da Lei nº 11.124/2005. A análise evidencia que a existência formal de programas habitacionais não garante, isoladamente, a efetividade do direito à moradia, sendo indispensáveis informação, acessibilidade administrativa, políticas locais e articulação entre os entes públicos. Conclui-se que ações de educação em direitos e extensão universitária podem contribuir para aproximar a população das políticas públicas habitacionais e favorecer a efetivação do direito constitucional à moradia digna.

Palavras-chave: Direito à moradia. Políticas públicas. Auxílio-aluguel. Habitação popular. Direitos sociais.

1 INTRODUÇÃO

A moradia constitui necessidade essencial à existência humana e requisito indispensável para a realização de uma vida digna. Mais do que a simples existência de um espaço físico destinado à habitação, o direito à moradia relaciona-se à segurança, à privacidade, à saúde, à convivência familiar e comunitária e ao acesso a serviços essenciais.

No ordenamento jurídico brasileiro, o direito à moradia possui natureza constitucional. A Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, incluiu expressamente a moradia no rol dos direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, reforçando a responsabilidade estatal pela formulação e implementação de políticas destinadas à sua concretização.

A proteção constitucional encontra-se ainda relacionada à competência comum atribuída à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para promover programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Desse modo, a efetivação do direito à moradia exige atuação articulada entre os diferentes entes federativos.

Historicamente, entretanto, o acesso à moradia digna constitui um dos grandes desafios sociais brasileiros. O processo de

urbanização, a valorização imobiliária, a desigualdade econômica e o crescimento desordenado das cidades contribuíram para dificultar o acesso de parte significativa da população à habitação adequada.

A própria noção de direito à moradia não pode ser confundida necessariamente com o direito à propriedade. Políticas públicas de aluguel social, auxílio-aluguel, regularização fundiária, construção de unidades habitacionais e financiamento subsidiado representam diferentes mecanismos capazes de contribuir para a concretização desse direito.

Nesse sentido, Andrade e Breviglieri (2016, p. 134), ao analisarem as políticas de locação social, destacam:

> Ao estruturar programas de aluguel social e subsidiado, além de desvincular a relação entre moradia e propriedade, é possível intervir no mercado de preços de aluguel, evitando que a população de baixa renda seja expulsa pela valorização imobiliária, a elitização e a segregação urbana.

A observação demonstra que o acesso à moradia pode ser promovido mediante diferentes instrumentos estatais, não se limitando à aquisição da casa própria.

Partindo dessa perspectiva, o presente artigo resulta do projeto de extensão intitulado “O auxílio aluguel e as casas populares como políticas de concreção ao Direito de moradia nos Municípios de Passos-MG, Alpinópolis-MG e Capitólio-MG”.

O objetivo central consistiu em identificar políticas públicas destinadas à habitação popular e ao auxílio-aluguel existentes nos três municípios, compreender as respectivas formas de acesso e difundir essas informações à comunidade.

Assim, busca-se analisar o direito à moradia sob a perspectiva constitucional e social e apresentar a experiência extensionista desenvolvida nos municípios de Passos, Alpinópolis e Capitólio, demonstrando a importância da informação e das políticas públicas locais para a concretização desse direito fundamental.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 O direito à moradia como direito fundamental social

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu amplo sistema de proteção dos direitos fundamentais, colocando a dignidade da pessoa humana entre os fundamentos da República Federativa do Brasil.

A efetivação da dignidade humana pressupõe que sejam asseguradas condições mínimas necessárias ao desenvolvimento da pessoa. Nesse contexto, a moradia assume papel fundamental, pois sua inexistência ou inadequação repercute diretamente em outras dimensões da vida, como saúde, segurança, educação, privacidade e convivência familiar.

Embora a Constituição de 1988 já contemplasse dispositivos relacionados à política habitacional, o reconhecimento expresso da moradia como direito social ocorreu por meio da Emenda Constitucional nº 26/2000, que promoveu sua inclusão no artigo 6º da Constituição.

Com isso, a moradia passou a integrar expressamente o conjunto de direitos sociais cuja concretização demanda atuação positiva do Estado.

Não se trata, portanto, apenas de impedir que o indivíduo seja arbitrariamente privado de sua residência. A dimensão social do direito à moradia impõe ao poder público a formulação de mecanismos destinados a possibilitar que pessoas incapazes de acessar o mercado imobiliário em condições ordinárias possam obter habitação adequada.

A Constituição também distribui responsabilidades entre os entes federativos. Essa característica mostra-se particularmente importante para o presente estudo, porque os municípios possuem papel essencial na execução de políticas habitacionais adaptadas às necessidades locais.

2.2 Moradia digna e desigualdade social

A existência formal de proteção constitucional não significa que toda a população brasileira tenha acesso concreto à moradia adequada. A desigualdade econômica interfere significativamente na possibilidade de aquisição ou locação de imóveis.

A valorização imobiliária e o crescimento dos preços dos aluguéis atingem especialmente as famílias de menor renda, que passam a destinar parcela significativa de seus rendimentos ao pagamento da habitação ou, em situações extremas, são levadas à ocupação de imóveis precários ou áreas inadequadas.

Maricato (1997) chama atenção para a necessidade de compreender a questão habitacional como elemento central da organização das cidades brasileiras. A dificuldade de acesso à terra urbanizada e à habitação adequada constitui problema que não pode ser solucionado exclusivamente pelas regras ordinárias do mercado.

A urbanização intensifica essa questão. Conforme observam Santos, Medeiros e Luft (2016, p. 238):

O aumento da taxa de urbanização da população acirra a disputa pela terra urbana, dificultando o acesso à moradia da população pobre. A política pública habitacional é, neste sentido, uma necessidade, seja para regular o mercado imobiliário, seja para prover soluções não mercadológicas para o direito à moradia social.

A passagem demonstra a importância das políticas habitacionais como instrumentos de intervenção diante das limitações econômicas enfrentadas por famílias de baixa renda.

A ausência de moradia adequada produz consequências que ultrapassam a habitação propriamente dita. Condições precárias podem comprometer a saúde, o desenvolvimento das crianças, o acesso à educação, a mobilidade e a inserção social dos indivíduos.

Por isso, o direito à moradia deve ser compreendido de maneira integrada aos demais direitos sociais constitucionalmente assegurados.

2.3 Políticas públicas habitacionais e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

Entre os instrumentos legislativos relevantes para a concretização do direito à moradia destaca-se a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS.

O sistema tem especial relevância para a população de baixa renda, buscando organizar a atuação pública destinada à redução do déficit habitacional.

As políticas públicas de habitação podem assumir diferentes modalidades. Entre elas encontram-se construção de conjuntos habitacionais, financiamento subsidiado, auxílio-aluguel, aluguel social, fornecimento de materiais de construção, regularização fundiária e programas destinados a situações emergenciais de vulnerabilidade.

Uma importante política habitacional brasileira é o Programa Minha Casa, Minha Vida, concebido para facilitar o acesso de diferentes grupos sociais à habitação mediante mecanismos de financiamento e subsídios.

Todavia, a criação de programas habitacionais não elimina todos os problemas relacionados à moradia. A localização dos empreendimentos, a infraestrutura existente, a disponibilidade de equipamentos públicos e a adequação às necessidades dos beneficiários precisam ser consideradas.

Rubin e Bolfe (2014) relacionam a atual problemática da habitação brasileira ao próprio processo de urbanização. Segundo os autores:

“o processo de urbanização no contexto histórico e socioeconômico do país foi responsável pelo agravamento do problema habitacional refletindo na conformação atual das cidades brasileiras” (RUBIN; BOLFE, 2014).

A análise revela que o déficit habitacional não decorre de uma única causa. Trata-se de

fenômeno relacionado ao processo histórico de organização territorial, econômica e social das cidades.

2.4 Políticas habitacionais e interesses econômicos

Outro aspecto relevante refere-se à relação entre políticas públicas habitacionais e mercado imobiliário. A participação da iniciativa privada pode contribuir para ampliar a produção de unidades habitacionais, mas também torna necessária a fiscalização dos objetivos sociais das políticas de habitação.

Arantes e Fix (2009) chamam atenção para as diferentes perspectivas existentes entre o Estado e o setor imobiliário:

Existem algumas diferenças entre as prioridades do governo e do mercado imobiliário que precisam ser avaliadas, mesmo que a dependência recíproca proporcione a convergência de interesses e de ganhos, tanto eleitorais quanto econômicos. De um lado, o governo quer que o subsídio favoreça o deslocamento do mercado imobiliário para faixas de baixa renda, onde obtém maiores dividendos políticos, enquanto o mercado quer aproveitar o pacote para subsidiar a produção para classe média e média-baixa, onde obtém maiores ganhos econômicos (ARANTES; FIX, 2009).

A citação evidencia que políticas habitacionais precisam manter seu caráter social e assegurar que os recursos públicos destinados à habitação alcancem efetivamente aqueles que mais necessitam.

A função social das políticas habitacionais exige, portanto, planejamento, controle, critérios transparentes de acesso e acompanhamento dos resultados obtidos.

2.5 Auxílio-aluguel e habitação popular como instrumentos de concretização do direito à moradia

A aquisição da casa própria constitui apenas uma das formas de efetivação do direito à moradia. Em determinadas circunstâncias, especialmente situações emergenciais, programas de auxílio-aluguel ou aluguel social podem ser mais adequados para garantir proteção imediata às famílias.

Esses benefícios podem ser destinados a pessoas que perderam a habitação em razão de desastres, violência, risco estrutural, despejo ou outras situações de vulnerabilidade.

A política de aluguel subsidiado apresenta ainda a possibilidade de oferecer solução temporária enquanto a família não consegue acessar programa habitacional permanente.

Andrade e Breviglieri (2016) demonstram que políticas de aluguel social podem funcionar inclusive como instrumentos capazes de mitigar efeitos da valorização imobiliária e da segregação urbana.

Entretanto, a efetividade desses programas depende não apenas de sua existência legislativa, mas também da disponibilidade orçamentária, da existência de critérios objetivos e, principalmente, do conhecimento da população sobre sua existência e sobre as formas de requerimento.

Essa última questão apresentou grande relevância no projeto de extensão que originou o presente artigo: determinada política pública pode existir formalmente e, ainda assim, não alcançar todos os potenciais beneficiários caso as informações sobre requisitos, documentação e locais de atendimento não sejam adequadamente divulgadas.

2.6 O direito à moradia no município de Passos/MG

A pesquisa de campo buscou identificar mecanismos de proteção habitacional existentes no município de Passos/MG.

No âmbito municipal, foi analisada a Lei nº 3.119, de 2 de dezembro de 2014, que regulamenta benefícios destinados ao enfrentamento de contingências sociais decorrentes de situações de vulnerabilidade.

Entre os benefícios identificados no projeto encontram-se o auxílio material de construção e o aluguel social.

Durante as atividades extensionistas foi realizada entrevista com o então prefeito de

Passos, Diego Oliveira, buscando informações relacionadas às políticas habitacionais e ao cenário existente no município.

Na ocasião, foi registrado no projeto o seguinte relato:

"No município de Passos-MG existe atualmente um déficit habitacional de cerca de 8 mil residências" (OLIVEIRA, 2023, informação verbal).

O dado apresentado na entrevista reforçou, para os integrantes do projeto, a necessidade de políticas públicas capazes de ampliar a oferta de habitação e atender famílias economicamente vulneráveis.

A experiência também demonstrou a importância da divulgação dos mecanismos já existentes. Não basta que o benefício esteja previsto em lei; é necessário que os possíveis destinatários saibam de sua existência, identifiquem o órgão responsável e compreendam os critérios necessários ao acesso.

2.7 As políticas de habitação em Capitólio/MG

No município de Capitólio, o projeto analisou políticas sociais vinculadas à legislação municipal e realizou visita à Secretaria de Desenvolvimento Social.

Durante entrevista realizada com Márcia de Fátima Gomes Leonel, representante do setor responsável, foram obtidas informações sobre programas disponíveis à população.

Segundo a entrevistada:

"Em nossa cidade há uma série de programas sociais, tais como o renomado Minha Casa Minha Vida, o Auxílio Aluguel e o Cartão Reforma. E para ingressar em um destes programas municipais o primeiro passo é procurar o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Estes programas priorizam famílias ou indivíduos que vivem em condições precárias de moradia" (LEONEL, 2023, informação verbal).

A manifestação apresenta dois aspectos importantes. Primeiramente, evidencia a coexistência de diferentes instrumentos destinados ao atendimento habitacional. Em segundo lugar, ressalta a função do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS como porta de entrada para a população que busca informações e avaliação de sua situação de vulnerabilidade.

O projeto identificou, assim, a necessidade de orientar os cidadãos não apenas sobre quais benefícios existem, mas também sobre onde devem procurar atendimento.

2.8 A política habitacional em Alpinópolis/MG

Em Alpinópolis/MG, o projeto também buscou informações junto ao setor municipal responsável pela assistência social e realizou visita ao CRAS.

A pesquisa identificou a existência de política direcionada à promoção da moradia digna e mencionou a seleção de famílias para atendimento habitacional.

No estudo, ganhou destaque a Lei nº 14.620/2023, relacionada ao Programa Minha Casa, Minha Vida e aos critérios de prioridade para atendimento mediante provisão subsidiada de unidades habitacionais.

Entre os grupos prioritários previstos encontram-se famílias chefiadas por mulheres, famílias das quais façam parte pessoas com deficiência, pessoas idosas, crianças e adolescentes, pessoas com determinadas condições de saúde, indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco social, pessoas em situação de rua, mulheres vítimas de violência doméstica, residentes em áreas de risco e integrantes de povos tradicionais e comunidades quilombolas.

A adoção de prioridades evidencia que a política habitacional não deve considerar exclusivamente a renda, mas também situações específicas de vulnerabilidade.

Durante a atividade extensionista foi realizada entrevista com Miriam Lima, ligada ao Departamento Social do município, com o propósito de compreender as dificuldades relacionadas à população sem moradia e avaliar o alcance das políticas públicas locais.

A experiência permitiu aproximar o estudo jurídico da realidade administrativa municipal e

identificar a assistência social como importante elo entre a população vulnerável e os programas habitacionais.

2.9 Metodologia e experiência extensionista

O estudo foi desenvolvido mediante pesquisa bibliográfica, documental e de campo, conjugando conhecimentos jurídicos e atividades de extensão universitária.

Inicialmente, foram consultados livros, artigos científicos, legislação, dados institucionais e materiais relacionados às políticas habitacionais brasileiras.

Posteriormente, foram realizadas entrevistas com representantes dos setores responsáveis pelas políticas sociais dos municípios abrangidos pelo projeto.

Em Passos/MG, a equipe realizou entrevista com o prefeito municipal acerca do déficit habitacional, das políticas existentes e dos requisitos para seu acesso.

Em Capitólio/MG, houve visita à Secretaria de Desenvolvimento Social e contato com a responsável pelo setor. Em Alpinópolis/MG, foi promovido contato com o Departamento Social e visita ao CRAS.

Após a obtenção das informações, foram produzidos panfletos específicos para cada município, contendo orientações relacionadas às políticas públicas locais e aos caminhos para acesso aos benefícios.

Os materiais foram distribuídos em escolas, praças, centros comunitários, supermercados e durante o Sábado Social realizado pela Faculdade Atenas.

A documentação constante do projeto registra, ainda, a visita ao CRAS de Alpinópolis, a entrevista realizada em Passos, a visita à Secretaria de Desenvolvimento Social de Capitólio e as atividades de distribuição do material informativo.

Também foi realizada palestra na Escola Estadual São José, em Passos/MG, destinada a estudantes, professores e funcionários, abordando o direito à moradia e as políticas públicas existentes.

Dessa forma, o projeto ultrapassou a pesquisa teórica e buscou cumprir a finalidade própria da extensão universitária: aproximar o conhecimento produzido no ambiente acadêmico da comunidade.

2.10 Informação como instrumento de acesso às políticas públicas

Um dos principais aspectos evidenciados pela experiência foi a importância da informação para a concretização dos direitos sociais.

A existência de determinada política pública não significa, por si só, que todas as pessoas potencialmente beneficiárias consigam utilizá-la.

Programas habitacionais normalmente dependem do cumprimento de requisitos, apresentação de documentos, inscrição em cadastros e acompanhamento perante órgãos públicos. A falta de conhecimento sobre essas etapas pode constituir obstáculo relevante.

Por essa razão, a educação em direitos pode contribuir diretamente para a efetividade das políticas públicas.

Ao explicar em linguagem acessível quais programas existem, quais órgãos devem ser procurados e quais grupos possuem prioridade, a universidade contribui para reduzir a distância entre a previsão normativa e o exercício concreto do direito.

A experiência realizada em Passos, Alpinópolis e Capitólio demonstra, portanto, que a extensão universitária pode atuar como mecanismo de democratização da informação jurídica e fortalecimento da cidadania.

3 CONCLUSÃO

O direito à moradia constitui direito fundamental social e elemento indispensável à dignidade da pessoa humana. Sua concretização exige mais do que reconhecimento formal na Constituição Federal: demanda políticas públicas permanentes e adequadas às diferentes situações de vulnerabilidade existentes na sociedade.

A inclusão expressa da moradia no artigo 6º da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 26/2000 reforçou o dever estatal de atuar na promoção desse direito. A

criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, dos fundos habitacionais e de programas voltados à aquisição de imóveis e assistência temporária representa importante avanço.

Entretanto, o estudo demonstra que a questão habitacional permanece complexa. O aumento do preço da terra e dos aluguéis, a desigualdade econômica, a urbanização desordenada e a existência de moradias precárias exigem respostas diversificadas.

Nesse cenário, políticas de auxílio-aluguel, aluguel social, habitação popular, fornecimento de material de construção, regularização fundiária e financiamento subsidiado podem funcionar de maneira complementar.

A análise dos municípios de Passos, Alpinópolis e Capitólio demonstrou a existência de iniciativas voltadas à população de baixa renda e a grupos em situação de vulnerabilidade. As entrevistas e visitas institucionais permitiram conhecer diferentes mecanismos adotados localmente e identificar a relevância da assistência social na orientação dos cidadãos.

Em Passos/MG, foram identificados benefícios como aluguel social e auxílio destinado a materiais de construção, além da discussão sobre o déficit habitacional municipal. Em Capitólio/MG, a pesquisa evidenciou programas habitacionais e a importância do CRAS como porta de entrada para acesso aos benefícios. Em Alpinópolis/MG, foram analisadas iniciativas relacionadas à moradia digna e os critérios de prioridade para atendimento de famílias vulneráveis.

A pesquisa revelou, contudo, que a existência das políticas não garante automaticamente seu acesso. A desinformação pode impedir que famílias potencialmente beneficiárias procurem os órgãos competentes ou apresentem os requerimentos necessários.

Nesse aspecto, a experiência extensionista mostrou-se particularmente relevante. A produção de materiais específicos para cada município, sua distribuição à população, as entrevistas com representantes públicos, as visitas aos órgãos sociais e a realização de palestra contribuíram para aproximar o conhecimento jurídico da comunidade.

Conclui-se, assim, que a efetivação do direito à moradia depende da articulação entre legislação, políticas públicas, recursos financeiros, atuação administrativa e acesso à informação. Também se reconhece a importância das instituições de ensino superior nesse processo, especialmente por meio de projetos de extensão que promovam educação em direitos.

O acesso à moradia digna representa condição essencial para o desenvolvimento humano e para a redução das desigualdades sociais. Por isso, as políticas habitacionais devem ser continuamente aperfeiçoadas, divulgadas e executadas de maneira transparente, possibilitando que a proteção constitucional deixe de constituir apenas previsão normativa e se transforme em realidade para aqueles que dela necessitam.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Leandro Teodoro; BREVIGLIERI, Zulaiê Loncarcci. Direito à moradia e gentrificação: a política de aluguel em foco. Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, 2016.

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Brasília, DF, 2000.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. Brasília, DF, 2023.

CAPITÓLIO. Lei Complementar nº 14, de 13 de setembro de 2017. Capitólio, MG, 2017.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

LUDERMIR, Raquel; SOUZA, Flávio de. Moradia, patrimônio e sobrevivência: dilemas explícitos e silenciados em contextos de violência doméstica contra a mulher. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 23, 2021.

MARICATO, Ermínia. Habitação e cidade. 7. ed. São Paulo: Atual, 1997.

PASSOS. Lei nº 3.119, de 2 de dezembro de 2014. Passos, MG, 2014.

RUBIN, Graziela Rossatto; BOLFE, Sandra Ana. O desenvolvimento da habitação social no Brasil. Ciência e Natura, v. 36, n. 2, 2014.

SANTOS, Ângela Moulin S. Penalva; MEDEIROS, Mariana Gomes Peixoto; LUFT, Rosangela Mariana. Direito à moradia: um

direito social em construção no Brasil – a experiência do aluguel social no Rio de Janeiro. Brasília: Ipea, 2016.