



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO PROJETO DE
TRABALHO DE CURSO II

**DIREITO FUNDAMENTAL A MORADIA E A RELATIVIZAÇÃO DA DIGNIDADE
HUMANA DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**

ORIENTANDA: STEFFANY VITÓRIA EVANGELISTA SILVA
ORIENTADORA: CLAUDIA LUIZ LOURENÇO

GOIÂNIA
2025

STEFFANY VITÓRIA EVANGELISTA SILVA

**DIREITO FUNDAMENTAL A MORADIA E A RELATIVIZAÇÃO DA DIGNIDADE
HUMANA DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**

Monografia Jurídica apresentado à
disciplina de Trabalho de Curso II, do
Departamento de Ciências Jurídicas, do
cursode Direito, da Pontifícia Universidade
Católicade Goiás (PUC/GO). Prof^a
Orientadora: Claudia Luiz Lourenço

GOIÂNIA

2025

RESUMO

Este artigo aborda o direito fundamental à moradia e a relativização da dignidade humana das pessoas em situação de rua no município de Goiânia, com ênfase nas políticas públicas necessárias para promover a inclusão social dessa população. A situação de vulnerabilidade extrema vivida por indivíduos em condição de rua reflete desigualdades estruturais e a insuficiência de ações eficazes do poder público. Em Goiânia, a falta de moradia digna, aliada à precariedade nos serviços de acolhimento, agrava a exclusão social e perpetua um ciclo de marginalização. O estudo tem como objetivo sensibilizar a sociedade sobre essa problemática, analisar o impacto da falta de moradia na dignidade humana e avaliar a eficácia das políticas públicas locais. Utilizando uma abordagem qualitativa e metodologias indutivas, a pesquisa analisa dados de censos e reportagens, além de revisão bibliográfica, para propor soluções que garantam o acesso à moradia digna, com foco em programas habitacionais como o “Housing First”. A análise dos dados revela que, apesar de esforços como o programa de aluguel social e a construção de novas moradias, o município enfrenta sérios desafios na efetivação do direito à moradia, sendo necessária uma maior integração entre os níveis de governo e um compromisso social coletivo. Conclui-se que é urgente a implementação de políticas públicas mais robustas e a conscientização da sociedade sobre a importância de garantir a dignidade e os direitos humanos dessa população marginalizada.

Palavras-chave: Direito à moradia. População em situação de rua. Dignidade humana. Políticas públicas habitacionais. Exclusão social.

ABSTRAC

This article addresses the fundamental right to housing and the relativization of human dignity for people experiencing homelessness in the municipality of Goiânia, with an emphasis on the public policies necessary to promote the social inclusion of this population. The extreme vulnerability faced by individuals in homelessness reflects structural inequalities and the insufficiency of effective public actions. In Goiânia, the lack of dignified housing, combined with the inadequacy of shelter services, exacerbates social exclusion and perpetuates a cycle of marginalization. The study aims to raise awareness in society about this issue, analyze the impact of the lack of housing on human dignity, and assess the effectiveness of local public policies. Using a qualitative approach and inductive methodologies, the research analyzes census data, reports, and a literature review to propose solutions that ensure access to dignified housing, focusing on housing programs such as "Housing First." The data analysis reveals that, despite efforts like the social rent program and the construction of new housing, the municipality faces serious challenges in realizing the right to housing, requiring greater integration between government levels and collective social commitment. The conclusion is that the implementation of more robust public policies and raising societal awareness about the importance of guaranteeing the dignity and human rights of this marginalized population is urgent.

Keywords: Right to housing. Homeless population. Human dignity. Public housing policies. Social exclusion.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
1 A HISTORICIDADE DA FALTA DE MORADIA NO BRASIL.....	7
1.1 DESIGUALDADE E INJUSTIÇAS HISTÓRICAS QUE LEVARAM AS ORGANIZAÇÕES POPULARES PELA MORADIA.....	7
1.2 O SURGIMENTO DAS PERIFERIAS.....	8
1.3 A BUSCA POR MORADIA DIGNA E DIRETO À CIDADES INCLUSIVAS.....	10
1.4 DO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA SOCIEDADE.....	12
2 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA COMO FUNDAMENTO DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A QUESTÃO DA POPULAÇÃO DE RUA.....	15
2.1 O PRINCÍPIO FUNDAMENTAL CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	15
2.2 O DIREITO FUNDAMENTAL CONSTITUCIONAL À MORADIA.....	21
2.3 RESERVA DO POSSIVEL E O DIREITO À MORADIA DIGNA.....	23
2.4 A DESIGUALDADE SOCIAL E A VULNERABILIDADE DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA.....	26
3. POLÍTICAS PÚBLICA PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO SOCIAL À MORADIA PRATICADAS NA CIDADE DE GOIÂNIA.....	29
3.1POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA.....	30
3.2 O CENÁRIO DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E O PROBLEMA DA MORADIA EM GOIÂNIA.....	32
3.3.A ATUAÇÃO DO ESTADO PARA PROMOVER O DIREITO À MORADIA NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA.....	33
CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS.....	40

INTRODUÇÃO

A população em situação de rua é um fenômeno social que reflete desigualdades estruturais e desafios contemporâneos enfrentados pelas sociedades urbanas. Embora seja um problema de grande magnitude, sua visibilidade e a atenção conferida por parte do Estado e da sociedade civil ainda são insuficientes para promover mudanças efetivas. A marginalização dessa população e a naturalização de sua condição vulnerável representam uma grave violação de direitos fundamentais, especialmente do direito à moradia, previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º e artigo 23, inciso I. A ausência de políticas públicas eficazes e a falta de ações estruturadas contribuem para a perpetuação desse ciclo de exclusão social.

Em Goiânia, de acordo com o censo realizado pela Secretaria Municipal de Assistência Social em 2022, cerca de 2.500 pessoas encontram-se em situação de rua, enfrentando dificuldades extremas relacionadas à falta de acesso à moradia digna, saúde, alimentação, segurança e educação. A precariedade dessa condição não apenas viola direitos básicos, mas também relativiza a dignidade humana, reforçando estigmas e barreiras que dificultam a reinserção social desses indivíduos. Além disso, o preconceito estrutural e a discriminação contribuem para a manutenção desse problema, afastando ainda mais essa população das oportunidades de inclusão.

Diante desse cenário, torna-se fundamental a implementação de políticas públicas voltadas para a garantia do direito à moradia e demais necessidades essenciais dessa população. Medidas eficazes devem considerar a construção de abrigos dignos, programas de reinserção social e laboral, além de ações educativas que promovam a conscientização da sociedade sobre a importância da inclusão e do respeito aos direitos humanos. A falta de acesso à moradia digna, além de agravar a situação de vulnerabilidade, reforça a exclusão social e perpetua um ciclo de marginalização que precisa ser rompido por meio de esforços conjuntos entre o poder público, organizações da sociedade civil e a população em geral.

Com base nesse contexto, este estudo tem como objetivo geral sensibilizar a sociedade acerca do problema da população em situação de rua, destacando a gravidade dessa realidade e a urgência de debatê-la e enfrentá-la. Especificamente, busca-se analisar o direito à moradia como um direito fundamental, examinar a realidade dessa população em Goiânia e compreender o papel das políticas públicas

na promoção da dignidade e da inclusão social. Além disso, pretende-se avaliar a eficácia das políticas públicas existentes na cidade, compreender os impactos da falta de acesso à moradia sobre a dignidade humana e identificar ações concretas para combater essa relativização.

Para atingir esses objetivos, o estudo adotará uma abordagem qualitativa, utilizando o método indutivo para analisar dados oficiais e reportagens jornalísticas que evidenciem a situação de calamidade vivida pela população em situação de rua. A pesquisa bibliográfica será fundamental para compreender os conceitos históricos e estruturais que envolvem essa problemática, permitindo uma análise crítica e aprofundada sobre o tema. Dessa forma, espera-se contribuir para a reflexão e a formulação de estratégias mais eficazes na promoção dos direitos e da dignidade dessas pessoas, reforçando a importância de um compromisso social coletivo na construção de soluções sustentáveis e inclusivas.

1 A HISTORICIDADE DA FALTA DE MORADIA NO BRASIL

1.1 DESIGUALDADE E INJUSTIÇAS HISTÓRICAS QUE LEVARAM AS ORGANIZAÇÕES POPULARES PELA MORADIA

A questão da falta de moradia no Brasil tem raízes profundas na história do país, remontando ao período da colonização portuguesa no século XV. Desde os primeiros momentos da ocupação europeia, a estrutura fundiária brasileira foi marcada por um modelo predatório e excludente, que privilegiava a apropriação da terra por elites econômicas em detrimento da população indígena e, posteriormente, da população escravizada e das classes trabalhadoras. Essa configuração desigual da posse e uso da terra estabeleceu um padrão de exclusão social e espacial que persiste até os dias atuais.

O regime de exploração imposto pelos colonizadores estruturou-se com base no latifúndio, na monocultura e no trabalho escravizado, o que limitou significativamente a possibilidade de acesso à terra para a maioria da população. Como destaca Pádua (2002), esse modelo econômico e social foi mantido por mais de 300 anos, consolidando uma sociedade extremamente desigual, onde a propriedade da terra estava concentrada nas mãos de poucos e a maioria da população vivia em condições precárias. A abolição formal da escravidão em 1888 não significou uma redistribuição de terras ou oportunidades para os libertos, que, sem qualquer suporte do Estado, foram relegados à marginalidade, formando os primeiros contingentes de população urbana sem moradia adequada.

No início do século XX, o processo de urbanização acelerada intensificou a crise habitacional nas cidades brasileiras. A industrialização atraiu milhares de trabalhadores para os centros urbanos, que cresceram sem planejamento, resultando na formação de favelas e periferias desprovidas de infraestrutura básica. O período compreendido entre 1917 e 1920 foi marcado por greves operárias que reivindicavam melhores condições de vida e trabalho, incluindo a moradia digna. Essas mobilizações foram fundamentais para conquistas posteriores, como a Consolidação das Leis do Trabalho e o direito ao voto para mulheres no governo de Getúlio Vargas, demonstrando o impacto das lutas sociais na busca por direitos básicos.

Ao longo do século XX e XXI, a luta por moradia digna foi um dos principais eixos dos movimentos sociais urbanos no Brasil. Gohn (1997) analisa esses

movimentos sob diferentes paradigmas, evidenciando que a organização popular sempre esteve presente na contestação da ordem vigente e na reivindicação de direitos fundamentais. No contexto da redemocratização, após duas décadas de ditadura militar, novos atores sociais emergiram na cena política, ampliando as reivindicações por inclusão social e direito à cidade, conforme destaca Sader (2001).

No campo da sociologia urbana, autores como Kowarick (1980) analisam o fenômeno da "produção da periferia", demonstrando como a classe trabalhadora foi compelida a construir suas próprias moradias em locais distantes dos centros urbanos, sem acesso a infraestrutura adequada. Esse processo de espoliação urbana, como definido por Maricato (2015) e Rolnik (2015), evidencia a perpetuação da segregação socioespacial nas cidades brasileiras. A exclusão habitacional não se dá apenas pela falta de moradia, mas também pela negação de serviços públicos essenciais, como saneamento, transporte e segurança.

A luta por moradia digna no Brasil não se restringe à reivindicação pelo direito à terra e à habitação, mas também à construção de cidades mais inclusivas e democráticas. Os movimentos sociais urbanos desempenharam papel fundamental na formulação de políticas públicas habitacionais, como o Programa Minha Casa Minha Vida, criado em 2009, e a inclusão do direito à moradia na Constituição Federal de 1988. No entanto, as desigualdades persistem, e a especulação imobiliária, aliada à ausência de políticas habitacionais efetivas, continua a agravar o déficit habitacional no país.

Diante desse cenário, é essencial compreender a historicidade da falta de moradia no Brasil como um reflexo das relações sociais e econômicas estruturadas desde a colonização. A resistência popular e as mobilizações sociais têm sido os principais motores de transformação, demonstrando que a luta pelo direito à moradia está diretamente vinculada à construção de uma sociedade mais justa e igualitária. A reflexão sobre esse processo histórico permite não apenas compreender as raízes do problema, mas também apontar caminhos para soluções mais inclusivas e sustentáveis no futuro.

1.2 O SURGIMENTO DAS PERIFERIAS

O processo de urbanização das cidades brasileiras, intensificado a partir de meados do século XX, alterou radicalmente a distribuição da população entre áreas

rurais e urbanas. De acordo com Santos (2005), essa migração massiva para os centros urbanos não ocorreu de maneira isolada, mas foi influenciada por um modelo capitalista de desenvolvimento urbano excludente, que resultou na degradação dos centros urbanos e na expansão de periferias isoladas e carentes de infraestrutura (Maricato, 2015).

A urbanização acelerada e desordenada trouxe consigo uma série de desafios, levando ao que Maricato (2015) descreve como uma "crise do urbano". O crescimento das cidades não foi acompanhado de políticas públicas eficientes de habitação e infraestrutura, resultando em territórios marcados pela precariedade, violência e informalidade. O fenômeno das periferias, que Maricato chama de "exílio dos pobres", consolidou-se como a principal característica das cidades brasileiras, onde as populações de baixa renda foram empurradas para áreas distantes dos centros urbanos e privadas de serviços básicos.

O aumento populacional nas cidades, impulsionado tanto por elevadas taxas de natalidade quanto pela migração em massa, coincidiu com a ausência de políticas habitacionais adequadas, o que levou as classes trabalhadoras a construírem suas próprias moradias sem apoio do Estado (Maricato, 2015). A falta de acesso a crédito e a inexistência de programas habitacionais eficientes fizeram com que a autoconstrução se tornasse a principal alternativa para a população de baixa renda, resultando em bairros formados sem planejamento e em condições precárias de habitação.

A questão salarial também desempenhou um papel fundamental na formação das periferias. No Brasil, historicamente, os salários pagos aos trabalhadores nunca foram suficientes para garantir moradia digna no mercado formal (Maricato, 2015). Dessa forma, a população de baixa renda foi empurrada para territórios periféricos, muitas vezes inadequados para habitação, onde as construções eram feitas com materiais de baixa qualidade e sem qualquer tipo de regulamentação urbana (Comaru, 2016).

Além dos fatores econômicos, o surgimento das periferias também se relaciona com crises econômicas e transformações no modelo de produção. Segundo Fernandes (2001), a crise do modelo fordista e do sistema de acumulação de capital a partir do final dos anos 1970 intensificou a desigualdade social e espacial nas cidades brasileiras. Com a precarização do trabalho e o aumento do desemprego, a população

de baixa renda viu-se ainda mais vulnerável, sem condições de acessar moradias bem localizadas e adequadas às suas necessidades.

Essa segregação espacial gerou graves consequências sociais. Como destaca Comaru (2016), as periferias concentram os mais altos índices de violência urbana, mortalidade infantil, precariedade no transporte público, menor qualidade na educação e saúde, além de menores rendimentos e expectativa de vida. A ausência de equipamentos culturais e de lazer reforça a exclusão social, transformando esses territórios em espaços de vulnerabilidade e resistência ao mesmo tempo.

Durante a ditadura militar, o governo tentou intervir na questão habitacional por meio do Banco Nacional de Habitação (BNH), que financiou cerca de 4 milhões de residências. No entanto, a política habitacional desse período priorizou a produção massiva de conjuntos habitacionais distantes dos centros urbanos, reforçando a segregação espacial e os desafios de acesso a serviços públicos essenciais (educação, saúde, transporte e emprego). A falência do BNH em 1986 deixou um passivo habitacional significativo, e os problemas gerados por essa política ainda impactam as cidades brasileiras (Comaru, 2016).

O surgimento das periferias no Brasil, portanto, é um fenômeno multifacetado, resultado de processos históricos, econômicos e políticos. O modelo de urbanização excludente consolidou-se ao longo das décadas, e a luta por moradia digna e pelo direito à cidade tornou-se um elemento central dos movimentos sociais urbanos. Compreender essa dinâmica é essencial para a formulação de políticas públicas que promovam cidades mais justas e inclusivas.

1.3 A BUSCA POR MORADIA DIGNA E DIRETO À CIDADES INCLUSIVAS

A história da luta por moradia digna e pelo direito à cidade no Brasil está profundamente ligada às dinâmicas de urbanização do país, que se intensificaram a partir do século XX. Com o êxodo rural impulsionado por transformações econômicas e sociais, milhares de trabalhadores deixaram o campo rumo às cidades, gerando um complexo processo de ocupação urbana. Esse fenômeno teve impactos significativos, tanto no crescimento das periferias quanto na formação de favelas e loteamentos populares, ampliando os conflitos pelo direito à terra em um país onde a propriedade fundiária está historicamente ligada à concentração de riqueza e poder político.

Diante da falta de políticas habitacionais eficazes e do agravamento da segregação territorial, surgiram, no final da década de 1970, os primeiros movimentos organizados de contestação, que reivindicavam melhores condições de moradia e o acesso à terra. O Movimento de Defesa do Favelado (MDF) foi um dos primeiros de caráter nacional, articulando-se em diversas cidades para lutar contra remoções forçadas e pela regularização fundiária. No entanto, já existiam movimentos de caráter regional mais antigos, como a Federação de Favelas do Rio de Janeiro (FAFERJ), fundada em 1963, que permanece ativa até os dias atuais.

Um dos avanços mais significativos conquistados pelos movimentos de favelas foi a implementação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). As ZEIS representaram um importante instrumento de proteção contra a especulação imobiliária e a remoção arbitrária de comunidades inteiras. A primeira experiência nesse sentido ocorreu em Recife, na década de 1980, com a criação de uma legislação que reconhecia assentamentos populares como parte integrante da cidade, ainda que sem mecanismos suficientes para conter a valorização especulativa da terra (Rolnik e Cymbalista, 1998).

Paralelamente à luta urbana, os movimentos sociais do campo também ganharam força, especialmente com o surgimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) em 1984. O MST se tornou um dos movimentos mais importantes da América Latina na defesa da reforma agrária e do acesso à terra para trabalhadores rurais. Outro movimento de destaque é o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), que surgiu para dar suporte às famílias deslocadas por grandes empreendimentos de infraestrutura, como usinas hidrelétricas.

No contexto ambiental, a década de 1980 foi marcada pela luta dos seringueiros na Amazônia, liderada por Chico Mendes, que se tornou um símbolo da defesa dos povos da floresta e da preservação ambiental. A mobilização de trabalhadores rurais também se fez presente na luta contra condições análogas à escravidão, como demonstram as greves dos canavieiros da região de Ribeirão Preto, em São Paulo.

Com a abertura democrática e a promulgação da Constituição de 1988, avançaram também as lutas por direitos sociais, incluindo moradia e urbanização. A década de 1990 foi marcada pela proliferação de organizações não governamentais (ONGs) atuantes em diversas áreas, incluindo direitos humanos, meio ambiente e habitação. Durante esse período, também se intensificaram experiências municipais

inovadoras, como o Orçamento Participativo e programas de urbanização de favelas no Brasil.

A crescente urbanização do Brasil nas décadas de 1950 a 1970 ocorreu sem regulação adequada, resultando na ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis e na proliferação de loteamentos clandestinos (Villaça, 1999). A falta de políticas urbanas inclusivas agravou a segregação socioespacial e consolidou um modelo de cidade excludente, em que as populações de baixa renda são empurradas para periferias distantes, sem infraestrutura adequada.

Em face dessas dificuldades, a autoconstrução tornou-se uma das principais formas de produção habitacional para a população trabalhadora. Sem acesso ao mercado imobiliário formal, milhões de famílias constroem suas moradias de forma gradual, em terrenos muitas vezes irregulares, e sem apoio do Estado.

A luta por moradia digna e pelo direito à cidade permanece um desafio no Brasil contemporâneo. Embora tenham ocorrido avanços em legislação urbanística e programas habitacionais, a exclusão social e a desigualdade no acesso à terra persistem. O fortalecimento das organizações populares e o engajamento da sociedade civil continuam a ser elementos fundamentais para garantir cidades mais justas, sustentáveis e inclusivas.

1.4 DO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA SOCIEDADE

A década de 1980 foi um período de intensas transformações sociais e políticas no Brasil, marcado pelo processo de redemocratização e pela emergência de movimentos populares que reivindicavam direitos fundamentais, incluindo o direito à moradia digna. A segunda metade dessa década assistiu ao fortalecimento de lutas urbanas organizadas, resultando na criação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), que teve um papel central na busca pela participação direta da sociedade no processo constituinte (Santos Junior, 1995).

O surgimento desse movimento está intrinsecamente ligado à elaboração da emenda popular ao projeto constitucional e à realização de fóruns nacionais para debater as questões emergentes da política urbana no Brasil (ALVES JUNIOR, 1995). Esse processo visava consolidar um modelo de desenvolvimento urbano mais inclusivo e garantir que as cidades cumprissem sua função social, de maneira a

atender às necessidades das camadas populares e combater a especulação imobiliária e a segregação socioespacial.

O projeto de emenda popular da Reforma Urbana defendia propostas inovadoras para a época, entre as quais se destacavam a subordinação da propriedade privada do solo urbano ao cumprimento da função social da cidade; a justa indenização em caso de desapropriação; a penalização de proprietários de terrenos ociosos através de impostos progressivos, parcelamento compulsório e desapropriação; a criação do usucapião especial urbano e coletivo; a ampliação do papel do Estado na gestão do transporte público; e a instituição da iniciativa popular de projetos de lei, assegurando maior participação cidadã nas decisões municipais (Alves Junior, 1995).

Contudo, apesar da mobilização social e do intenso debate público, o resultado das negociações não contemplou todas as demandas do movimento. A Constituição de 1988 incorporou apenas parte das propostas no capítulo "Da Política Urbana", especificamente nos artigos 182 e 183. O artigo 182 estabeleceu que "a política de desenvolvimento urbano executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes". Além disso, tornou obrigatória a elaboração de Planos Diretores para municípios com mais de 20 mil habitantes, consolidando esse instrumento como base para o desenvolvimento urbano (Santos Junior, 1995).

Já o artigo 183 instituiu a usucapião especial urbano, permitindo que qualquer cidadão que residisse em determinado imóvel por cinco anos ininterruptos, sem contestação do proprietário, pudesse reivindicar sua posse definitiva. No entanto, a efetivação dessas medidas ficou comprometida pela ausência de regulamentação imediata. Somente em 2001, após mais de uma década de tramitação no Congresso Nacional, foi aprovada a Lei do Estatuto da Cidade, que complementou e regulamentou os dispositivos constitucionais sobre política urbana e participação social na gestão das cidades.

A promulgação da Constituição de 1988 e a eleição direta de prefeitos em todo o país criaram um ambiente propício para a implementação de políticas urbanas progressistas. Durante os anos 1990, experimentaram-se diversas iniciativas locais que buscaram atender às demandas populares e ampliar a participação cidadã na gestão municipal. Entre os exemplos bem-sucedidos desse período, destacam-se o

Orçamento Participativo de Porto Alegre, o programa de controle de riscos na Serra do Mar em Cubatão, a revitalização da Bacia da Lagoa Olho D'Água em Jaboatão dos Guararapes, os programas de habitação popular em Fortaleza e o Programa de Mutirão e Autogestão implantado durante a administração de Luiza Erundina em São Paulo. Muitas dessas iniciativas foram reconhecidas internacionalmente e apresentadas na Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II) em Istambul, em 1996 (Bonduki, 1996).

As políticas públicas urbanas e habitacionais impulsionadas pelos movimentos populares resultaram na criação de mecanismos institucionais de participação e controle social na gestão das cidades. Esse período viu o fortalecimento dos grupos e comunidades de base, dos movimentos de luta por moradia, dos moradores de favelas, cortiços e ocupações urbanas, consolidando uma cultura de resistência e reivindicação de direitos sociais. No entanto, apesar dos avanços, a luta pela moradia digna e pela justiça urbana continua sendo um desafio no Brasil contemporâneo, exigindo a manutenção da mobilização social e a ampliação das políticas públicas voltadas para a democratização do espaço urbano.

2 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA COMO FUNDAMENTO DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A QUESTÃO DA POPULAÇÃO DE RUA

2.1 O PRINCÍPIO FUNDAMENTAL CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O princípio da dignidade da pessoa humana ocupa posição central no ordenamento jurídico brasileiro, sendo consagrado na Constituição Federal de 1988 como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso III). Esse princípio não se limita a uma mera declaração ética ou moral, mas constitui uma norma jurídico-positiva com status constitucional, dotada de eficácia e relevância na conformação de direitos e garantias fundamentais. Conforme destaca Ingo Wolfgang Sarlet (2010), trata-se de um valor jurídico fundamental que orienta a interpretação e aplicação de todas as normas do ordenamento jurídico brasileiro. Para compreender a importância desse princípio, é fundamental analisar seu desenvolvimento histórico e filosófico, bem como sua positivação e aplicabilidade no contexto jurídico contemporâneo.

A positivação do princípio da dignidade da pessoa humana é relativamente recente, embora existam registros de dispositivos legais em civilizações remotas que já demonstravam preocupação com a proteção do indivíduo como um fim em si mesmo. Na Grécia Antiga, especialmente entre 600 e 300 a.C., o pensamento filosófico começou a construir a ideia de um ser humano com validade universal e normativa, ainda que não houvesse disposições normativas expressas sobre dignidade. Essa reflexão filosófica, liderada por pensadores como Sócrates, Platão e Aristóteles, influenciou profundamente o entendimento contemporâneo sobre a preservação da integridade e do valor humano.

Na Idade Média, o pensamento cristão introduziu a ideia de igualdade inerente a todos os seres humanos, baseada na crença de que todos são concebidos à imagem e semelhança de Deus. Essa concepção espiritual de igualdade contribuiu para o desenvolvimento das primeiras noções de dignidade humana, embora sua aplicação prática permanecesse limitada na maior parte desse período histórico. Tomás de Aquino (1225-1274) foi o pioneiro ao mencionar expressamente a dignidade humana no contexto do Direito Canônico. Para ele, a dignidade era um atributo universal,

decorrente da racionalidade inerente a todos os seres humanos, que os tornava iguais em essência e valor.

No século XVIII, Immanuel Kant (1724-1804) trouxe uma contribuição fundamental ao conceito de dignidade da pessoa humana ao associá-lo à autonomia e à racionalidade. Kant sustentava que o ser humano é um fim em si mesmo e não pode ser tratado como meio para a realização de vontades alheias. Em sua formulação do imperativo categórico, Kant (2003) afirmou que qualquer ação é justa se for capaz de coexistir com a liberdade de todos de acordo com uma lei universal. Desse modo, a dignidade humana passou a ser compreendida como um valor intrínseco, superior a qualquer preço que pudesse ser atribuído à pessoa.

A partir do século XX, especialmente após a Segunda Guerra Mundial e as atrocidades cometidas contra a humanidade, a dignidade da pessoa humana foi reconhecida como um princípio fundamental na ordem jurídica internacional. Constituições como a Italiana (1947), Alemã (1949), Portuguesa (1976) e Espanhola (1978) passaram a positivá-la expressamente em seus textos, refletindo um movimento global de valorização da dignidade humana como fundamento para os direitos fundamentais.

Influenciado pelo movimento internacional de reconhecimento da dignidade humana como princípio fundamental, o constituinte brasileiro consagrou a dignidade da pessoa humana na Constituição Federal de 1988, no Título I – Dos Princípios Fundamentais, art. 1º, inciso III. Esse reconhecimento representou uma ruptura paradigmática em relação às constituições anteriores, conforme observa Fladimir Jerônimo Belinati Martins (2003), ao afirmar que a Constituição de 1988 transformou a dignidade humana em “valor supremo da ordem jurídica”.

A consagração da dignidade humana como fundamento da República e do Estado Democrático de Direito reflete a reação ao autoritarismo militar e às violações de direitos que marcaram o período anterior à redemocratização do Brasil. A partir dessa positivação, o Estado assumiu o compromisso de preservar e promover condições para a realização prática da dignidade humana, assegurando direitos fundamentais e garantias individuais.

Sarlet (2010) destaca que a dignidade humana na Constituição de 1988 não é apenas um princípio ético ou moral, mas uma norma jurídico-positiva com eficácia e aplicabilidade direta. Isso significa que a dignidade humana orienta a interpretação

das demais normas constitucionais e infraconstitucionais, conferindo unidade ao sistema jurídico brasileiro.

Embora a dignidade da pessoa humana tenha sido positivada como princípio fundamental na Constituição de 1988, sua efetivação prática depende de condições concretas que permitam a realização dos direitos e garantias fundamentais. Conforme ensina Jesus González Perez (1986), “todo depende de que seamos capaces de superar la esclavitud a la letra de la ley escrita y de que, partiendo de los principios, sepamos, a través de una correcta interpretación, cumplir aquellos fines”.

A Constituição de 1988 adotou um sistema amplo e aberto de direitos e garantias fundamentais, visando concretizar o princípio da dignidade humana na prática social. Esse sistema inclui direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, reconhecendo a dignidade não apenas como valor individual, mas também como fundamento para o desenvolvimento coletivo e a justiça social.

O princípio da dignidade da pessoa humana ocupa posição central no ordenamento jurídico brasileiro, sendo consagrado como fundamento da República Federativa do Brasil no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988. Embora sua relevância seja inegável, a conceituação desse princípio apresenta desafios significativos devido ao seu caráter aberto e multifacetado, o que lhe confere múltiplos significados e efeitos. Sua complexidade reside na amplitude de seu conteúdo axiológico e normativo, que transcende uma definição rígida e perpassa diferentes esferas do direito e da vida social.

Segundo Antônio Junqueira de Azevedo (2002), é essencial aprofundar o entendimento sobre a dignidade da pessoa humana, visto que a pessoa é um bem, e a dignidade, o seu valor. Essa perspectiva destaca a dignidade como um atributo inerente ao ser humano, conferindo-lhe respeito e consideração. No entanto, a dificuldade de conceituar o princípio reside justamente em sua natureza indeterminada, capaz de abarcar diferentes interpretações e aplicabilidades no campo jurídico.

Essa multiplicidade de significados é destacada por Flademir Jerônimo Belinati Martins (2003), ao observar que o princípio da dignidade da pessoa humana é compreendido ora como um valor absoluto, ora como critério interpretativo, direito fundamental ou ainda como uma referência filosófica com baixa normatividade. A ausência de um consenso doutrinário claro quanto à sua definição pode gerar

ambiguidades em sua aplicação jurídica, exigindo uma interpretação cuidadosa e contextualizada.

Apesar dessas complexidades conceituais, a dignidade da pessoa humana exerce uma função axiológico-normativa essencial no ordenamento jurídico. Trata-se de um valor fundamental que orienta a interpretação e aplicação das normas constitucionais, conferindo unidade ao sistema jurídico. Nesse sentido, os valores constitucionais, incluindo a dignidade da pessoa humana, desempenham uma tríplice função: são fundamento do ordenamento jurídico, orientam a execução de atos públicos e privados e servem como critério de crítica de fatos e condutas.

O princípio da dignidade da pessoa humana não é apenas um valor abstrato, mas também uma norma jurídica com plena juridicidade. Conforme observa Antonio Enrique Pérez Luño (1999), os princípios, ao contrário dos valores, possuem um maior grau de concreção e especificação, podendo servir como fonte imediata e direta de soluções jurídicas. Dessa forma, o princípio da dignidade da pessoa humana vincula tanto o Estado quanto os particulares, orientando as interpretações jurídicas de maneira vinculante e normativa.

A relevância desse princípio no contexto constitucional brasileiro não se deve apenas à sua posição topográfica no texto constitucional, mas à sua função de valor fonte de todo o sistema jurídico. A dignidade da pessoa humana condiciona a atuação estatal e particular, orientando toda a interpretação da Constituição Federal e conferindo unidade axiológico-normativa aos dispositivos constitucionais, mesmo quando aparentemente inconciliáveis.

De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet (2011), a dignidade da pessoa humana corresponde à qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade. Esse conceito abrange um conjunto de direitos e deveres fundamentais que garantem a proteção contra atos degradantes e desumanos, além de assegurar condições existenciais mínimas para uma vida saudável e promover a participação ativa e co-responsável na vida em sociedade.

A dignidade da pessoa humana possui ainda duas dimensões constitutivas, conforme destaca Ernest Bloch, citado por Antonio Enrique Pérez Luño (1992), uma dimensão negativa, que impede que a pessoa seja objeto de ofensas ou humilhações; e uma dimensão positiva, que assegura o pleno desenvolvimento e autodeterminação do indivíduo. Esse duplo aspecto evidencia a amplitude e profundidade do princípio,

ao mesmo tempo em que reforça sua aplicabilidade prática nas relações sociais e jurídicas.

Outro aspecto importante é o papel do intérprete jurídico na construção e aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana. Devido ao seu caráter aberto e indeterminado, a interpretação desse princípio exige sensibilidade e compromisso com os valores fundamentais da sociedade, refletindo a evolução cultural e social do contexto em que é aplicado. Nesse sentido, o ordenamento jurídico não concede a dignidade, mas a reconhece e compromete-se a promovê-la e protegê-la.

Essa função axiológico-normativa é amplamente reconhecida na doutrina e na jurisprudência brasileira, sendo a dignidade da pessoa humana utilizada como fundamento para decisões judiciais em diversas áreas do direito, como direito civil, penal, trabalhista e constitucional. Sua aplicação tem sido fundamental na proteção dos direitos fundamentais, na promoção da igualdade e na garantia da justiça social.

O princípio da dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos mais relevantes e expressivos do sistema constitucional brasileiro, ocupando posição central na Constituição Federal de 1988, conforme disposto em seu artigo 1º, inciso III. Esse princípio serve como valor-guia de toda a ordem jurídica, conferindo racionalidade ao ordenamento jurídico e fornecendo ao intérprete uma pauta valorativa essencial ao correto entendimento e aplicação da norma. Como valor-fonte do sistema constitucional, a dignidade da pessoa humana orienta não apenas a interpretação das normas, mas também a harmonização dos diversos dispositivos constitucionais, garantindo a proteção dos direitos fundamentais e a preservação da justiça social.

Segundo Fladimir Jerônimo Belinati Martins (2003), o reconhecimento expresso da dignidade da pessoa humana como princípio fundamental visa transformá-lo em um parâmetro objetivo de harmonização das normas constitucionais, obrigando o intérprete a buscar uma concordância prática entre os diversos valores do sistema jurídico. Isso não implica, entretanto, que a dignidade seja um parâmetro absoluto. Ela deve ser considerada em conjunto com outros valores constitucionais, o que exige do intérprete uma visão abrangente do sistema jurídico e da realidade histórica e cultural em que está inserido.

De fato, a dignidade da pessoa humana é um princípio de elevada proeminência axiológica-normativa, sendo fundamental na hermenêutica constitucional. Conforme ensina José Afonso da Silva (1997), os princípios

constitucionais fundamentais expressos no artigo 1º da Constituição devem ser considerados estruturantes e fundamentadores, pois refletem decisões políticas essenciais do constituinte, relacionadas à estrutura básica do Estado e aos valores que orientam o ordenamento jurídico. Assim, a dignidade da pessoa humana funciona como um valor-guia, garantindo que as normas sejam interpretadas de forma a preservar a integridade do sistema constitucional e a promover a justiça social.

Ademais, o princípio da dignidade da pessoa humana é caracterizado por sua natureza de cláusula aberta e de contornos ambíguos, o que possibilita sua aplicação em um vasto número de situações, especialmente no surgimento de novos direitos implícitos na Constituição Federal. Sua concretização depende de uma interpretação contínua e dinâmica, adaptando-se às mudanças sociais e culturais da sociedade contemporânea. Essa flexibilidade é essencial para acompanhar a evolução social e tecnológica sem provocar rupturas constitucionais, mantendo a integridade e a continuidade do ordenamento jurídico.

Nesse contexto, é necessário adotar uma interpretação pluralista e aberta da Constituição. Essa perspectiva considera a interpretação como um processo coletivo e dinâmico, no qual a sociedade participa ativamente, permitindo a adaptação do sentido e alcance das normas constitucionais às mudanças sociais e culturais. Assim, a dignidade da pessoa humana não apenas orienta a interpretação jurídica, mas também promove uma mediação harmoniosa entre o Estado e a sociedade, fortalecendo a legitimidade democrática do ordenamento jurídico.

Apesar de sua importância fundamental, o princípio da dignidade da pessoa humana não é absoluto. Conforme destaca Ingo Wolfgang Sarlet, (2011) sua relativização ao passo que a norma jurídica não compromete seu caráter inviolável enquanto qualidade inerente a todos os seres humanos, que os torna sujeitos de direitos e merecedores de respeito e consideração. Em sua perspectiva principiológica, a dignidade humana atua como um mandado de otimização, ordenando que seja realizada na maior medida possível, considerando as possibilidades fáticas e jurídicas de cada caso concreto. Isso reflete a necessidade de uma aplicação ponderada e contextualizada do princípio, respeitando a coexistência e a normatividade de outros valores constitucionais.

Além disso, a dignidade da pessoa humana possui uma dimensão ética profunda e atual, influenciando diretamente a criação, interpretação e aplicação das normas jurídicas. Esse conteúdo ético reflete-se na proteção dos direitos

fundamentais, na promoção da justiça social e na valorização da condição humana em todas as suas dimensões. Como princípio orientador e limitador da interpretação jurídica, a dignidade humana conforma o ordenamento jurídico e assegura que as normas sejam aplicadas de forma justa e equitativa, preservando a integridade dos direitos fundamentais.

Conforme alerta Flademir Jerônimo Belinati Martins (2003), embora a dignidade da pessoa humana seja o valor-fonte do sistema constitucional, não é o único valor acolhido pela Constituição. A abertura constitucional não se limita à realização desse princípio, mas abrange também outros conteúdos normativos e metanormativos, como postulados morais e de justiça material, enriquecendo o sentido e o alcance do ordenamento jurídico. Dessa forma, a dignidade humana interage com outros valores constitucionais, promovendo uma interpretação sistêmica e integradora, que assegura a coerência e a harmonia do sistema jurídico.

2.2 O DIREITO FUNDAMENTAL CONSTITUCIONAL À MORADIA

O direito à moradia é reconhecido pela Constituição Federal de 1988 como um direito social fundamental, conforme disposto no artigo 6º (Brasil, 1988). Esse reconhecimento alça a moradia ao patamar de direito humano essencial à dignidade da pessoa humana, aproximando-o do direito ao meio ambiente equilibrado, enquanto condição necessária para o bem-estar social. A moradia digna não se limita à posse de um espaço físico, mas abrange condições adequadas de habitabilidade, segurança, acessibilidade e integração urbana, refletindo um conceito amplo de qualidade de vida.

O artigo 182 da Constituição Federal (Brasil, 1988) estabelece que a política de desenvolvimento urbano deve ordenar as funções sociais da cidade, assegurando o bem-estar de seus habitantes. Esse dispositivo normativo impõe ao poder público a responsabilidade de garantir que a propriedade urbana cumpra sua função social conforme diretrizes do plano diretor municipal. Em consonância com este princípio, foi promulgada a Lei n.º 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, que regulamenta o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, segurança, bem-estar dos cidadãos e equilíbrio ambiental (Brasil, 2001).

O Estatuto da Cidade introduz importantes instrumentos de política urbana, como a usucapião especial urbano e a concessão de uso especial para fins de

moradia, visando à regularização fundiária e à inclusão social. Esses mecanismos visam garantir o direito à moradia a indivíduos e famílias que ocupam áreas urbanas informalmente, promovendo a segurança da posse e o acesso a serviços essenciais.

A proteção ao direito à moradia também está presente em importantes instrumentos internacionais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, em seu artigo 25.1, estabelece que todo ser humano tem direito a um padrão de vida adequado que assegure saúde, bem-estar e habitação digna (UNESCO, 1948). Esse reconhecimento internacional evidencia que a moradia é um direito fundamental para a realização da dignidade humana.

Ademais, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Brasil, 2013) ratificou a tutela e promoção do direito à moradia digna. O Comentário Geral n.º 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1991, ampliou o entendimento desse direito, especificando que moradia adequada inclui não apenas um teto, mas condições essenciais, como acesso a serviços básicos (água potável, saneamento, eletricidade e coleta de lixo), economicidade, localização acessível a serviços sociais, segurança da posse e proteção contra despejos forçados.

É fundamental distinguir o direito à moradia do direito de propriedade. O direito à moradia não se resume à titularidade formal de um imóvel, mas à garantia de um lugar seguro para viver com dignidade, abrangendo inclusive aqueles que não possuem a propriedade do espaço habitado. A segurança da posse pode se manifestar de várias formas, como aluguel, cooperativa de habitação, arrendamento, ocupação pelo dono, habitação de emergência ou assentamentos informais (Brasil, 2013).

Embora o direito à moradia e o direito de propriedade sejam distintos, estão interligados, já que a efetivação da moradia ocorre em um espaço físico, ainda que a propriedade pertença a outrem. A função social da propriedade, prevista no artigo 5º, XXIII, da Constituição Federal (Brasil, 1988), exige que o uso da propriedade atenda ao interesse coletivo, contribuindo para a justiça social e o bem-estar urbano. Nesse sentido, Gonçalves (2014) destaca que a propriedade deixou de ser o direito subjetivo do indivíduo e tende a se tornar a função social do detentor da riqueza mobiliária e imobiliária.

A regularização fundiária é um instrumento essencial para a efetivação do direito à moradia, especialmente no contexto urbano brasileiro, marcado por uma expressiva informalidade habitacional. Ela visa legalizar a posse e o uso de áreas

ocupadas irregularmente, promovendo a integração urbana e a cidadania dos ocupantes. Segundo Alfonsin (1997), a regularização fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação.

No entanto, a regularização fundiária não pode ser vista apenas como um meio de inserção dessas áreas no mercado formal de imóveis, visando unicamente ao desenvolvimento econômico. Como enfatiza Vainer (2000), é preciso evitar que as cidades sejam transformadas em mercadorias, esvaziando a função social da propriedade em favor de sua função econômica. A regularização fundiária deve buscar a inclusão social e a melhoria das condições de vida, promovendo o acesso à infraestrutura urbana, serviços públicos e segurança jurídica aos ocupantes.

Apesar dos avanços legislativos, o direito à moradia enfrenta desafios significativos para sua efetivação no Brasil, como a desigualdade socioeconômica, a ineficiência do Estado na gestão urbana e a especulação imobiliária. A ausência de políticas públicas efetivas para habitação popular contribui para o aumento dos assentamentos informais, expondo milhões de pessoas a condições habitacionais precárias e à vulnerabilidade social.

A posse informal, que muitas vezes é a única opção de moradia para famílias de baixa renda, revela a falência do Estado na distribuição justa de bens e serviços. Essa situação evidencia o paradoxo do “jeitinho brasileiro”, onde a ocupação irregular é tolerada pela inércia fiscalizatória do poder público, mas carece de infraestrutura adequada, como saneamento básico, segurança e acessibilidade a serviços essenciais.

2.3 RESERVA DO POSSIVEL E O DIREITO À MORADIA DIGNA

A reserva do possível é uma teoria jurídica que estabelece limites ao poder do Estado na concretização de direitos fundamentais que envolvem prestações materiais, como o direito à moradia digna. Originada no direito alemão na década de 1970, essa doutrina condiciona a efetivação de direitos sociais à disponibilidade de recursos públicos, sendo utilizada para justificar a impossibilidade de implementação de políticas públicas em razão de restrições orçamentárias. No Brasil, esse argumento tem sido amplamente empregado para limitar a atuação judicial na garantia de direitos

sociais, suscitando debates sobre a sua adequação e a necessidade de harmonização com o princípio da dignidade humana.

A teoria da reserva do possível estabelece que a efetividade dos direitos sociais depende da disponibilidade de recursos financeiros no orçamento público, cuja gestão está sob discricionariedade dos poderes Executivo e Legislativo. Dessa forma, o Estado só estaria obrigado a cumprir direitos sociais, como o acesso à moradia digna, se houvesse previsão orçamentária para tal. Essa interpretação foi consolidada pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha na decisão do *numerus clausus*, que julgou a limitação de vagas em universidades públicas com base na escassez de recursos. A Corte entendeu que o Estado só é obrigado a prestar aquilo que o indivíduo pode razoavelmente exigir da sociedade, considerando as limitações financeiras e administrativas.

No Brasil, a aplicação da reserva do possível é frequentemente criticada por ser utilizada como justificativa para a não implementação de direitos sociais. Segundo Lima, no Brasil, qualquer dificuldade, por menor que seja, é utilizada como desculpa para não implementar direitos sociais (Lima, 2024). Isso evidencia um uso excessivo do argumento para restringir o acesso a direitos fundamentais, como o direito à moradia digna, o que contraria o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Nessa perspectiva, a aplicação da reserva do possível deve ser ponderada em relação ao mínimo existencial, que garante os direitos essenciais para uma vida digna.

A doutrina da reserva do possível possui uma dimensão tríplice, conforme apontam Sarlet e Figueiredo, (2007) abrangendo: a) a disponibilidade fática de recursos para efetivação dos direitos fundamentais; b) a disponibilidade jurídica dos recursos, que envolve a distribuição de receitas e competências tributárias e administrativas; e c) a proporcionalidade e razoabilidade na exigência de prestações sociais. Essa estrutura tripartida visa assegurar que a reserva do possível não se torne uma barreira intransponível, mas um mecanismo de equilíbrio entre a efetividade dos direitos sociais e as limitações orçamentárias do Estado.

No que tange ao direito à moradia digna, a aplicação dessa doutrina exige um equilíbrio entre a escassez de recursos e a necessidade de garantir o mínimo existencial. A moradia é um direito social previsto na Constituição Federal de 1988, essencial para a dignidade humana e a inclusão social. Entretanto, a falta de investimentos públicos em habitação popular é frequentemente justificada pela

ausência de recursos orçamentários, utilizando-se a reserva do possível como argumento para limitar o direito à moradia digna. Essa justificativa é contestada por Krell, que afirma que o condicionamento da realização de direitos econômicos, sociais e culturais à existência de 'caixas cheias' do Estado significa reduzir a sua eficácia a zero (Krell, 2024). Isso evidencia a necessidade de uma interpretação que garanta o núcleo essencial do direito à moradia, independentemente das limitações financeiras.

Diante dessas considerações, surgem três teorias sobre a eficácia dos direitos sociais perante a reserva do possível: a da eficácia zero, a da efetividade máxima e a da eficácia mínima (Lima, 2024). A teoria da eficácia zero sustenta que o Poder Judiciário não pode implementar direitos sociais por ser competência exclusiva do Executivo, mas admite exceções para garantir o mínimo existencial. Nesse sentido, mesmo que o Estado alegue escassez de recursos, deve assegurar as condições mínimas de moradia digna, conforme o princípio da dignidade humana. Por outro lado, a teoria da efetividade máxima defende a intervenção judicial na implementação de direitos sociais, rejeitando quaisquer limitações impostas pela reserva do possível. Já a teoria da eficácia mínima permite a atuação judicial apenas para assegurar o mínimo existencial, limitando a intervenção estatal a casos de extrema necessidade (Lima, 2024).

No contexto brasileiro, a aplicação da teoria da eficácia mínima é a que melhor se ajusta à realidade orçamentária e às necessidades sociais, especialmente no que se refere ao direito à moradia digna. Isso porque reconhece a escassez de recursos, mas não permite que a reserva do possível seja utilizada como obstáculo para a garantia do mínimo existencial. Dessa forma, o Poder Judiciário poderia atuar para assegurar o acesso a condições mínimas de habitação, como saneamento básico, segurança estrutural e acesso a serviços públicos essenciais.

Contudo, a aplicação da reserva do possível no direito à moradia digna deve considerar não apenas as limitações financeiras, mas também a má gestão e a ineficiência administrativa na execução de políticas públicas habitacionais. No Brasil, o déficit habitacional é um problema crônico que não se deve apenas à falta de recursos, assim como à ausência de planejamento urbano e à concentração de renda. Portanto, é necessário um controle judicial mais rigoroso sobre as prioridades orçamentárias, garantindo que a alocação de recursos reflita a necessidade de efetivação do direito à moradia digna, conforme estabelecido na Constituição.

Além disso, a utilização da reserva do possível não deve inviabilizar o controle judicial sobre as políticas habitacionais, uma vez que o Poder Judiciário tem o dever de assegurar a máxima efetividade dos direitos fundamentais, conforme o princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, o direito à moradia digna deve ser tratado como um direito essencial, não podendo ser relativizado por alegações de insuficiência orçamentária sem a devida comprovação da impossibilidade técnica e financeira.

2.4 A DESIGUALDADE SOCIAL E A VULNERABILIDADE DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

A situação de rua, mais do que uma condição estática, representa um processo de declínio social e econômico que envolve fatores estruturais, como desemprego, falta de acesso à moradia digna e fragilidade de vínculos familiares. Para compreender essa problemática, é necessário desconstruir estereótipos e analisar criticamente as causas e consequências da vulnerabilidade social dessas pessoas.

Popularmente, termos como “andarilhos” e “mendigos” são utilizados para se referir às pessoas em situação de rua, mas esses rótulos são equivocados e carregam estigmas. De acordo com Prates, Prates e Machado (2012), o termo “andarilho” sugere uma condição de constante movimento, o que não corresponde à realidade da maioria desse grupo. Da mesma forma, o termo “mendigo” associa essas pessoas exclusivamente à prática da mendicância, ignorando a diversidade de estratégias de sobrevivência adotadas. Segundo pesquisa do Ministério do Desenvolvimento Social (2008), apenas 15,7% das pessoas em situação de rua dependem da esmola como principal meio de subsistência, enquanto 70,9% exercem alguma atividade remunerada (Brasil, 2020). Esses dados revelam a complexidade das condições de vida desse grupo, destacando a necessidade de abandonar generalizações simplistas.

A expressão “situação de rua” é utilizada com o intuito de romper com a ideia de estaticidade dessa condição. Renan Vinicius Sotto Mayor de Oliveira (2019) defende que o uso do termo “situação” permite compreender a vulnerabilidade como um processo passível de mudança. A situação de rua não é um estado definitivo, mas um fenômeno dinâmico que resulta de um processo gradativo de exclusão social. Esse processo pode ser observado na transição de favelas para cortiços, de cortiços para

pensões e, por fim, para as ruas (Esquinca, 2013). Reconhecer a “rualização” como um processo social é essencial para a formulação de políticas públicas eficazes, direcionadas não apenas à assistência, mas também à prevenção da exclusão social (Prates, Prates & Machado, 2012).

A Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053 de 2009, define esse grupo como um conjunto populacional heterogêneo, caracterizado pela extrema pobreza, vínculos familiares rompidos ou fragilizados e pela ausência de moradia convencional regular (Brasil, 2009). Esse conceito destaca a complexidade e a diversidade das trajetórias de vida dessas pessoas, reafirmando a necessidade de políticas públicas integradas que abordem tanto as necessidades imediatas quanto as causas estruturais da exclusão social.

A vulnerabilidade das pessoas em situação de rua é intensificada pela privação de direitos sociais e serviços urbanos básicos, como saneamento, acesso à água potável e documentação civil (Kasper, 2006). Além disso, há uma negligência na efetivação dos direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, incluindo saúde, educação, moradia, trabalho e segurança (Oliveira, 2019). Apesar da criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e de políticas voltadas à inclusão social, a efetivação da assistência específica a esse grupo ocorreu apenas em 2009, com a Política Nacional para a População em Situação de Rua (Figueiras, 2019).

A pandemia de COVID-19 exacerbou ainda mais a vulnerabilidade desse grupo. Com as medidas de isolamento social recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), as pessoas em situação de rua enfrentaram um paradoxo: para elas, o espaço público e o privado se confundem, pois, as ruas representam tanto o local de moradia quanto o de sustento (Quintão, 2020). O fechamento do comércio reduziu as oportunidades de trabalho informal, agravando a insegurança alimentar e a precariedade das condições de vida. Embora o Governo Federal tenha instituído o auxílio emergencial, muitos não conseguiram acessá-lo devido à falta de documentação ou endereço fixo, reforçando a exclusão social e econômica desse grupo (Gameiro, 2021).

A falta de dados oficiais sobre a população em situação de rua no Brasil é outro obstáculo à formulação de políticas públicas eficazes. Não há um censo específico para esse grupo populacional, o que contribui para a sua invisibilidade social (IPEA, 2020). Segundo Oliveira (2019), a ausência de contagem oficial implica o não

reconhecimento desses indivíduos como cidadãos plenos, comprometendo a efetivação de seus direitos fundamentais. Estimativas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) indicam que, de 2012 a 2020, houve um aumento de 140% na população em situação de rua no Brasil, totalizando aproximadamente 222 mil pessoas (Natalino, 2020).

Para enfrentar essa realidade, é fundamental implementar políticas públicas integradas e intersetoriais que garantam o acesso a direitos básicos e promovam a inclusão social. Além disso, é necessário desconstruir preconceitos e estigmas que contribuem para a marginalização desse grupo. A “legibilidade” das pessoas em situação de rua, entendida como o reconhecimento de suas identidades e condições sociais pelo Estado, é essencial para a formulação de políticas públicas eficazes (Schuch, 2018).

3. POLÍTICAS PÚBLICA PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO SOCIAL À MORADIA PRATICADAS NA CIDADE DE GOIÂNIA

No contexto da democratização do Brasil, o país incorporou importantes instrumentos internacionais de direitos humanos, demonstrando seu compromisso com as obrigações assumidas perante a comunidade internacional (Souza, 2013). Esse processo impulsionou a relevância do tema dos direitos humanos no cenário nacional e consolidou a necessidade de políticas públicas eficazes para garantir o acesso a direitos básicos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada em 10 de dezembro de 1948 e ratificada pelo Brasil na mesma data, já estabelecia o direito à moradia como um direito fundamental, utilizando o termo "habitação" no inciso XXV, item I. A partir dessa perspectiva, a legislação brasileira passou a reconhecer e proteger esse direito, assegurando que ele fosse exercido sem interferências indevidas. Posteriormente, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos reforçou essa proteção ao mencionar expressamente o direito à moradia no artigo 11, destacando a necessidade de medidas apropriadas para garantir um nível de vida adequado para todos (Souza, 2013).

A Constituição Federal de 1988 consolidou os direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros, estabelecendo a dignidade humana como um princípio central. Entre os direitos assegurados pela Constituição estão a saúde, a educação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) complementa essa garantia ao definir a assistência social como um direito do cidadão e um dever do Estado, voltado para aqueles que dela necessitam.

No contexto das políticas habitacionais, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN) foi fundado em 1990, durante o I Encontro Nacional dos Movimentos de Moradia. O MNLN reúne pessoas sem propriedade para garantir moradia, incluindo integrantes do Movimento dos Sem-Terra (MST) e moradores de áreas de risco. Essa mobilização social impulsionou o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a inclusão habitacional e a redução do déficit habitacional no Brasil.

Uma das principais iniciativas governamentais para a inclusão social das populações vulneráveis foi a criação da Política Nacional para Inclusão Social da

População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053/2009. Essa política busca assegurar atenção integral à saúde dessa população, promovendo a equidade e o acesso universal ao Sistema Único de Saúde (SUS). Além disso, a iniciativa visa articular diferentes setores para garantir uma resposta integrada às necessidades dessa população, fortalecendo as ações de promoção da saúde e assistência social.

No entanto, a efetivação dessas leis e políticas enfrenta desafios significativos. A escassez de recursos, a discriminação e a invisibilidade social são obstáculos que dificultam a implementação das medidas previstas na legislação. A integração entre as esferas federal, estadual e municipal é essencial para o sucesso dessas políticas, mas muitas vezes a burocracia e a falta de coordenação entre os entes federativos comprometem a eficácia das ações. Além disso, as pessoas em situação de rua frequentemente encontram barreiras para acessar serviços básicos, como saúde e educação, devido à falta de documentos ou ao preconceito institucionalizado.

Embora a legislação brasileira ofereça proteção e diretrizes para garantir os direitos fundamentais das populações vulneráveis, é fundamental que haja um compromisso contínuo por parte das autoridades e da sociedade civil. Apenas com esforços coordenados e políticas públicas eficazes será possível superar os desafios existentes e assegurar que todos os cidadãos tenham acesso pleno aos direitos básicos, promovendo uma sociedade mais justa e igualitária.

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA

As políticas públicas destinadas à população em situação de rua no Brasil são fundamentadas em um arcabouço legislativo e normativo que busca garantir a dignidade e os direitos fundamentais desse grupo vulnerável. A Constituição Federal de 1988 estabelece a base para esses direitos, determinando que todos os cidadãos têm direito à saúde, educação, moradia, trabalho e assistência social (Brasil, 1988). No entanto, a efetivação desses direitos enfrenta desafios estruturais e operacionais, o que demanda um olhar crítico sobre a atuação do Estado e das iniciativas da sociedade civil.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053/2009, define diretrizes para assegurar o acesso a direitos básicos e promover a inclusão social, pautando-se em princípios como o respeito à dignidade humana e à cidadania. Além disso, programas como o Cadastro Único para

Programas Sociais do Governo Federal e o Bolsa Família possibilitam que essas pessoas tenham algum suporte financeiro, reduzindo a vulnerabilidade extrema. No âmbito da saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS) garante atendimento universal e igualitário, embora dificuldades na implementação desses serviços ainda sejam evidentes (Brasil, 2024).

Apesar da existência de políticas públicas, a atuação de organizações não governamentais (ONGs) e movimentos sociais tem sido crucial para suprir as lacunas deixadas pelo Estado. Segundo Paulino et al. (2013), há um deslocamento da responsabilidade estatal para entidades do terceiro setor, o que resulta em ações emergenciais e descontínuas, sem uma política estruturada e articulada para solucionar a questão da moradia e da inclusão social. Esse fenômeno reforça a exclusão social e a marginalização dessas pessoas, agravando sua condição de vulnerabilidade.

O problema habitacional no Brasil também é um fator determinante para a crescente população em situação de rua. A especulação imobiliária e a desigualdade socioeconômica intensificam a ocupação de espaços públicos por pessoas sem moradia. De acordo com o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), a situação de rua é um reflexo da estrutura desigual da sociedade brasileira, onde a concentração de riqueza impede a redistribuição equitativa de recursos e oportunidades. Além disso, a mídia dominante contribui para a estigmatização dessa população ao reforçar discursos preconceituosos, o que dificulta sua reinserção social (Moraes, 2018).

A formação política da população em situação de rua surge como uma ferramenta essencial para a conscientização e reivindicação de direitos. Conforme Moraes (2018), a ausência de conhecimento sobre os próprios direitos impede a mobilização e a criação de movimentos sociais estruturados. A falta de pesquisas acadêmicas voltadas para essa questão também representa um entrave para a formulação de políticas eficazes. Dessa forma, é urgente que profissionais de diversas áreas se apropriem dessa temática para contribuir com soluções viáveis e sustentáveis.

Diante desse cenário, conclui-se que, embora existam iniciativas do poder público, elas ainda são insuficientes para atender à totalidade da população em situação de rua. É fundamental que novas políticas públicas sejam implementadas com enfoque na profissionalização, habitação e integração social. Além disso, a

superação do preconceito e a criação de oportunidades reais de trabalho são essenciais para garantir a dignidade e a autonomia dessas pessoas, promovendo uma sociedade mais justa e igualitária.

3.2 O CENÁRIO DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E O PROBLEMA DA MORADIA EM GOIÂNIA

A população em situação de rua constitui um grupo social vulnerável, caracterizado pela pobreza extrema, fragilidade nos vínculos familiares e a falta de moradia convencional, conforme descrito pelo Decreto 7.053/2009. Em Goiânia, essa realidade reflete um cenário de exclusão social agravado pela escassez de políticas habitacionais eficazes, gerando uma situação crítica que demanda soluções urgentes e estruturadas.

A ausência de informações oficiais detalhadas sobre a população em situação de rua é um obstáculo histórico no Brasil. O Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da ADPF nº 976/2023, determinou a necessidade de mecanismos de monitoramento dessa população, incluindo sua inclusão no censo do IBGE. Atualmente, as informações disponíveis sobre esse grupo são provenientes de pesquisas limitadas e registros administrativos, como o Cadastro Único.

Em Goiânia, a situação é preocupante. Dados do Cadastro Único de março de 2024 indicam que, dos 1.437.237 habitantes da cidade, 176.011 vivem em condição de pobreza e extrema pobreza. A população em situação de rua registrada é de 1.599 pessoas, das quais 1.197 recebem o benefício do Programa Bolsa Família. No entanto, especialistas apontam que esses números podem ser subestimados, estimando-se que a população real nessa condição possa ultrapassar 2.500 pessoas.

Os fatores que levam indivíduos às ruas são diversos, destacando-se o desemprego (29,8%), dependência de álcool e drogas (35,5%) e conflitos familiares (29,1%). Em Goiânia, observa-se que muitos dos indivíduos em situação de rua são trabalhadores informais, como coletores de materiais recicláveis, que utilizam os logradouros públicos para sua subsistência. A pesquisa do Instituto Mauro Borges (IMB) de 2020 revelou que 61% da população de rua no Estado de Goiás são provenientes de outras regiões, migrando em busca de melhores condições de vida e oportunidades de trabalho.

A estrutura de acolhimento para essa população na capital é insuficiente. Segundo o Cadastro Único, Goiânia conta com apenas um Centro Pop para atender mais de 1.599 pessoas em situação de rua, além de apenas duas unidades de acolhimento institucional para adultos e famílias, sem oferta de moradias na modalidade república. Essa deficiência compromete a capacidade do município em oferecer um suporte efetivo para a reinserção social desses indivíduos.

Além disso, não há políticas habitacionais municipais direcionadas a essa população. Experiências internacionais demonstram que programas como o "Housing First" (Moradia Primeiro), que garantem um endereço fixo como ponto inicial para a reinserção social, têm sido eficazes na redução da população em situação de rua. No entanto, segundo especialistas, tais iniciativas ainda são inexistentes ou pouco estruturadas em Goiânia.

A situação das pessoas em situação de rua em Goiânia reflete um problema social complexo que exige a implementação de políticas públicas abrangentes, incluindo moradia, assistência social e oportunidades de reinserção no mercado de trabalho. Sem essas medidas, a tendência é de agravamento do problema, perpetuando o ciclo de vulnerabilidade e exclusão social. É imprescindível que o poder público municipal e estadual atue de forma articulada para enfrentar essa questão, garantindo condições dignas para todos os cidadãos.

3.3.A ATUAÇÃO DO ESTADO PARA PROMOVER O DIREITO À MORADIA NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

O direito à moradia está consagrado na Constituição Federal de 1988 como um direito social fundamental, sendo dever do Estado garantir condições dignas de habitação para a população. No município de Goiânia, a política habitacional enfrenta desafios expressivos diante do déficit habitacional elevado e das condições socioeconômicas das famílias em vulnerabilidade. Diante desse cenário, diversas estratégias foram implementadas pelo poder público para mitigar essa problemática, buscando soluções emergenciais e estruturais para a população sem moradia adequada.

De acordo com dados compilados pela Fundação João Pinheiro (2013), com base no Censo 2010 do IBGE, o déficit habitacional absoluto na Região Metropolitana de Goiânia (RMG) era de 95.377 moradias, representando 13,9% do total estadual.

Goiânia concentrava a maior parte desse déficit, com 62 mil unidades habitacionais em falta, seguida por Aparecida de Goiânia, Trindade e Senador Canedo. Esse problema não se restringe apenas à quantidade de moradias, mas também às condições qualitativas das habitações existentes, que frequentemente apresentam problemas de infraestrutura, coabitação forçada e comprometimento excessivo da renda com aluguel.

Os estudos mais recentes do Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB) indicam que, em 2018, aproximadamente 156.159 famílias em Goiás estavam em situação de déficit habitacional. Entre as principais causas, o ônus excessivo com aluguel se destaca, afetando cerca de 113 mil famílias (71% do total), seguido por habitações improvisadas (18%). O problema é particularmente grave em Goiânia, onde se concentra a maior parte das famílias que destinam uma parcela desproporcional de sua renda para o pagamento do aluguel.

Para combater o déficit habitacional, o Estado de Goiás, por meio da Agência Goiana de Habitação (Agehab), tem adotado diversas medidas, incluindo o fortalecimento de programas habitacionais e a implementação de subsídios para facilitar o acesso à moradia. Entre as principais estratégias, destacam-se:

- Manutenção e Finalização de Obras Habitacionais: Durante a pandemia de COVID-19, foram estabelecidos protocolos rigorosos para evitar a paralisação de obras e garantir a segurança dos trabalhadores nos canteiros. Além disso, convênios habitacionais foram prorrogados para permitir a conclusão de unidades habitacionais.
- Construção de Novas Moradias: A Agehab, em parceria com o Governo Federal e prefeituras municipais, iniciou a construção de 2 mil novas moradias, com um investimento previsto de R\$ 40 milhões, oriundo do Fundo PROTEGE GOIÁS, de crédito outorgado de ICMS e de emendas parlamentares.
- Programa “Pra Ter Onde Morar” - Aluguel Social: Criado em 2021, esse programa inova ao oferecer subsídio mensal de R\$ 350,00 por 18 meses, podendo ser prorrogado, para famílias em vulnerabilidade. A meta é atender até 30 mil famílias, priorizando Goiânia e Aparecida de Goiânia, onde o déficit habitacional é mais crítico. Os beneficiários devem atender a critérios específicos, como ter renda comprometida

com aluguel ou dívidas, morar em habitações improvisadas ou ser vítima de violência doméstica.

- Regularização Fundiária e Infraestrutura Urbana: A Agehab também atua na legalização de moradias irregulares e na melhoria da infraestrutura urbana, buscando garantir que mais famílias tenham acesso à posse legal de seus imóveis e a serviços essenciais.

Embora importantes, as iniciativas públicas ainda enfrentam desafios significativos para solucionar a crise habitacional em Goiânia. O impacto da pandemia acentuou as desigualdades habitacionais, tornando necessária a expansão de programas emergenciais e o fortalecimento de políticas estruturais de longo prazo.

A resistência política à implementação de programas habitacionais também é um entrave histórico. A proposta do Aluguel Social, por exemplo, foi inicialmente sugerida em 2014 no Plano de Habitação de Interesse Social de Goiás, mas apenas ganhou força em 2021, impulsionada pela crise social da pandemia.

Para que o direito à moradia seja efetivamente garantido, é fundamental que haja continuidade e aprimoramento dessas políticas, com investimentos públicos mais robustos, parcerias com a iniciativa privada e uma maior integração entre as esferas municipal, estadual e federal. A adoção de soluções inovadoras, como o incentivo à autoconstrução e o uso de tecnologias sustentáveis, também pode contribuir para reduzir o déficit habitacional de forma mais eficiente.

Segundo Borges (2020), entre 2009 e 2019, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) teve um papel essencial na produção habitacional da Região Metropolitana de Goiânia (RMG), com a construção de 127.223 unidades, das quais 56,2 mil estavam concentradas no polo metropolitano. No entanto, a paralisação de recursos desde 2015 impactou negativamente o andamento de muitas obras. Conforme Martins (2020), mais de 3 mil contratos ficaram paralisados até 2019, afetando milhares de famílias que aguardavam suas moradias. Um exemplo é o conjunto de apartamentos na Chácaras São Pedro, em Aparecida de Goiânia, que permaneceu inacabado por mais de quatro anos, apesar de estar com 70% das obras concluídas.

O Tribunal de Contas da União (TCU) apontou que, para a retomada das obras paralisadas em Goiás, seriam necessários cerca de R\$ 8 bilhões (2020). Em resposta, o governo estadual, por meio da Agência Goiana de Habitação (Agehab), estabeleceu

parcerias para retomar empreendimentos habitacionais. Um exemplo dessa iniciativa foi a disponibilização de R\$ 4,5 milhões do Orçamento Geral Estadual (OGE) para finalizar as obras do empreendimento Chácaras São Pedro, demonstrando um esforço em suprir a lacuna deixada pela descontinuidade do PMCMV e suas subdivisões, como o MCMV Entidades e o MCMV FAR.

A substituição do PMCMV pelo programa federal Casa Verde e Amarela (MP nº 996/2020) representou uma mudança significativa na política habitacional. Diferente do programa anterior, o novo modelo não previu subsídios para a Faixa 1 de renda, impactando diretamente a população de baixa renda e dificultando a atuação de movimentos populares na construção de moradias sociais. Essa alteração reduziu o acesso da população mais vulnerável à moradia digna e reforçou a necessidade de alternativas locais para suprir essa demanda.

Em nível municipal, a Prefeitura de Goiânia tem implementado ações voltadas ao atendimento emergencial das populações vulneráveis. Durante a pandemia da Covid-19, medidas como a instalação de pontos de higienização para pessoas em situação de rua e a disponibilização de abrigos específicos para grupos de risco foram adotadas, conforme Oliveira (2020). Além disso, a Secretaria Municipal de Assistência Social (Semas) informou que cerca de 200 pessoas foram abrigadas em espaços fornecidos pelo município, mitigando, ainda que temporariamente, a precariedade habitacional enfrentada por essa população.

O governo federal, por sua vez, lançou programas como o “Mais Brasil” e o “Destrava Brasil”, visando reativar obras paralisadas e fortalecer a regularização fundiária, promovendo urbanização de favelas e fornecendo títulos de propriedade para moradores de áreas irregulares. No entanto, a efetividade dessas iniciativas ainda depende de maior articulação entre os diferentes níveis de governo e da garantia de repasse de recursos para a continuidade dos projetos habitacionais.

Os dados do IBGE e de estudos complementares revelam que Goiânia concentra o maior número de moradores em situação de vulnerabilidade habitacional na Região Metropolitana (RM). No Censo de 2010, apenas sete aglomerados subnormais foram identificados na capital, mas a atualização dos dados em 2019 mostrou um crescimento expressivo, atingindo 99 aglomerados e 13.043 domicílios em condições precárias. Essa expansão evidencia a necessidade de intervenção estatal para garantir moradias adequadas e infraestrutura essencial para esses habitantes.

Entre as regiões mais afetadas em Goiânia estão Quebra Caixote (Leste Universitário), Jardim Botânico I e II (Santo Antônio) e Rocinha (Parque Amazônia). Além das dificuldades relacionadas à moradia, esses locais apresentam limitações no acesso à saúde, com deslocamentos médios de 2,5 km até o estabelecimento de saúde mais próximo.

O crescimento dos assentamentos precários pode ser atribuído à deficiência de políticas habitacionais e à alta demanda por moradias populares na RM de Goiânia. Embora a produção de habitação social tenha sido significativa na última década, a urbanização desordenada e a falta de fiscalização contribuíram para o aumento dessas ocupações informais.

Diante desse cenário, a atuação do Estado deve ser pautada por ações estruturantes e preventivas. Entre as principais estratégias, destacam-se a regularização fundiária, o investimento em infraestrutura básica e a ampliação de programas habitacionais. A regularização fundiária permite que os moradores obtenham títulos de propriedade, garantindo segurança jurídica e acesso a serviços essenciais. Já os investimentos em infraestrutura devem priorizar a expansão da rede de saneamento, fornecimento de energia elétrica e água tratada, além da pavimentação de vias públicas e ampliação do transporte público.

Além disso, é fundamental que os programas habitacionais considerem não apenas a construção de novas moradias, mas também a requalificação das áreas já ocupadas. Experiências bem-sucedidas em outras regiões do país mostram que a urbanização de favelas, com a implantação de equipamentos públicos, pode melhorar significativamente a qualidade de vida dos moradores e reduzir os índices de marginalização.

A atuação governamental também deve incluir o fortalecimento da participação social, garantindo que as comunidades envolvidas possam contribuir para a elaboração e execução das políticas habitacionais. O diálogo com movimentos sociais, lideranças comunitárias e organizações da sociedade civil pode garantir soluções mais efetivas e sustentáveis para a questão da moradia.

Portanto, a atuação do Estado para garantir o direito à moradia no município de Goiânia deve ser ampla e articulada, contemplando medidas de curto, médio e longo prazo. A regularização fundiária, os investimentos em infraestrutura e a ampliação dos programas habitacionais são essenciais para reverter o crescimento dos aglomerados subnormais e assegurar condições dignas de habitação para a população. Somente

com uma política habitacional eficiente e integrada será possível reduzir as desigualdades e promover a inclusão social na capital goiana.

CONCLUSÃO

A partir da análise realizada, é possível concluir que o direito fundamental à moradia e a dignidade humana são pilares fundamentais da Constituição Brasileira, mas sua aplicação no contexto de pessoas em situação de rua em Goiânia, como em outras grandes cidades, enfrenta desafios significativos. Embora o direito à moradia seja reconhecido como essencial para garantir a dignidade humana, a realidade das ruas da capital goiana revela uma grave distorção entre os direitos assegurados constitucionalmente e a prática cotidiana de exclusão e vulnerabilidade social.

A relativização da dignidade humana das pessoas em situação de rua, no contexto de Goiânia, se dá em razão da ausência de políticas públicas eficazes que atendam integralmente às necessidades dessa população. Apesar de iniciativas isoladas e de esforços das autoridades locais, como a criação de abrigos e programas de assistência social, o número de pessoas vivendo nas ruas da cidade tem aumentado, refletindo a ineficiência do sistema em proporcionar moradia digna e condições mínimas de sobrevivência a esses cidadãos.

Além disso, a falta de acesso a serviços básicos, como saúde, educação e trabalho, agrava a exclusão social e perpetua o ciclo de vulnerabilidade das pessoas em situação de rua. A ausência de uma política habitacional efetiva, que compreenda a especificidade dessa população e proponha soluções integradas e sustentáveis, impede que o direito fundamental à moradia seja plenamente exercido por aqueles que mais necessitam.

Portanto, a relativização da dignidade humana das pessoas em situação de rua não pode ser encarada como uma consequência inevitável da pobreza ou da falta de recursos, mas sim como um reflexo da ineficiência do Estado em garantir direitos fundamentais para todos os cidadãos, conforme preconiza a Constituição Federal. É imprescindível que a sociedade goiana e os gestores públicos ampliem o debate sobre o direito à moradia e busquem soluções concretas e inclusivas, com foco no atendimento integral das necessidades dessas pessoas, para que elas possam efetivamente viver com dignidade, longe da marginalização e da exclusão.

REFERÊNCIAS

ALFONSÍN, B. M. Direito à moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras. FASE-GTZ-IPPUR/UFRJ-Observatório, 1997.

AZEVEDO, A. J. Caracterização jurídica da dignidade da pessoa humana. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 97, 2002, p. 107-125.

BARBOSA, J. R. O direito à moradia e a dignidade humana: uma abordagem jurídica e social. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

BORGES, E. M. Dinâmicas do mercado imobiliário e metropolização de Goiânia: um balanço de 15 anos pós-retomada da política habitacional. Curitiba: Editora Appris, 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 mar. 2025.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 591, de 6 de julho de 2009. Aprova o texto do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 jul. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2009/D6949.htm. Acesso em: 23 mar. 2025.

BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 dez. 2009.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 23 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 976, Relator:. Brasília, 2023. Acesso em: 23 mar. 2025.

COMARU, F. A. Áreas centrais urbanas e movimentos moradia: transgressão, confrontos e aprendizados. Revista Cidades, v. 13, p. 71-93, 2016.

ESQUINCA, M. M. M. Os deslocamentos territoriais dos adultos moradores de rua nos bairros Sé e República. 2013. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

FERNANDES, E. (org.). Direito urbanístico e política urbana no Brasil. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2001.

FILGUEIRAS, C. A. C. Morar na rua: realidade urbana e problema público no Brasil. Cadernos Metr pole, v. 46, p. 975-1004, 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit Habitacional no Brasil. Belo Horizonte: Centro de Estatística e Informações, 2013.

GAMEIRO, N. População em situação de rua aumentou durante a pandemia. Fiocruz Brasília, 8 jun. 2021. Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.br/populacao-em-situacao-de-rua-aumentou-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 23 mar. 2025.

GOHN, M. G. Teoria dos Movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 1997.

GONÇALVES, M. A. R. A posse como direito autônomo. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

IBGE. Aglomerados Subnormais 2019: Classificação Preliminar para o enfrentamento à COVID-19. IBGE – divisão de geociências. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-doterritorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 23 mar. 2025.

IMB. Instituto Mauro Borges. Déficit Habitacional em Goiás: uma análise do CadÚnico. Goiânia: IMB/SegPlan, 2018.

IMB. Instituto Mauro Borges. Índice de Desempenho dos Municípios Goianos: IDM 2018. Goiânia: IMB, 2020.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econ mica Aplicada. Institui es e desenvolvimento no Brasil: diagnósticos e uma agenda de pesquisas para as políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2020.

KASPER, P. C. Habitar a rua. 2006. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006. Disponível em: <http://www.scribd.com/doc/11201376/Habitar-a-Rua>. Acesso em: 23 mar. 2025.

KOWARICK, L. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

KRELL, A. Direitos fundamentais e habitação no Brasil. São Paulo: Atlas, 2024.

LIMA, R. Políticas públicas e habitação de interesse social. Curitiba: Appris, 2024.

LUÑO, A. E. Derechos Humanos, Estado de derecho y Constitución. 6. ed. Buenos Aires: Tecnos, 1999.

LUÑO, A. E. La polémica sobre el nuevo mundo. Los clásicos españoles de la Filosofía del Derecho. Madrid: Trotta, 1992.

MARICATO, E. Para entender a crise urbana. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARTINS, E. Os pobres e os termos de bem viver: novas formas de controle social no Império do Brasil. 2003. Dissertação (Mestrado em História Política) – Unesp, Assis, 2003. Acesso em: 23 mar. 2025.

MARTINS, F. E. S. Aproximações entre a Ritmanálise e a Geografia Urbana: recursos teóricos e desafios metodológicos. In: LIMONAD, E.; BARBOSA, J. L. (org.). Geografias, reflexões, leituras, estudos. São Paulo: Max Limonad, 2020. p. 96-120. Acesso em: 23 mar. 2025.

Ministério do Desenvolvimento Social. Primeiro censo e pesquisa nacional sobre a população em situação de rua. Brasília: MDS/Sagi, 2008. Acesso em: 23 mar. 2025.

MORAES, I. M. de. Locação social em São Paulo entre 2001 e 2016: definição da agenda governamental. 2018. Dissertação (Mestrado) – [Instituição], [Local], 2018. Acesso em: 23 mar. 2025.

OLIVEIRA, A. C. S. População em Situação de Rua e COVID-19. Revista de Administração Pública, v. 54, n. 4, p. 1064-1078, 2020. Acesso em: 23 mar. 2025.

OLIVEIRA, F. L. de. Parâmetros para aplicação do processo de regularização fundiária no regime da Lei 13.465 de 2017: análise à luz do caso do setor tradicional de Planaltina — Distrito Federal. 2019. Tese (Doutorado em Direito) – UniCEUB, Brasília, 2019. Acesso em: 23 mar. 2025.

OXFAM. O vírus da desigualdade. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/ovirus-da-desigualdade/>. Acesso em: 23 mar. 2025.

PÁDUA, E. M. M. Metodologia de pesquisa: abordagem teórico-prática. 7. ed. Campinas: Papirus, 2002. Acesso em: 23 mar. 2025.

PAULINO, M. P.; et al. Triste realidade: compreendendo a exclusão social dos moradores de rua. Veredas – Revista Eletrônica de Ciências, v. 6, n. 1, 2013. Acesso em: 23 mar. 2025.

PÉREZ, J. G. La dignidad de La persona. Madrid: Civitas, 1986.

PRATES, J. C.; PRATES, F. C.; MACHADO, S. Populações em situação de rua: os processos de inclusão e exclusão precárias vivenciados por esse segmento. *Revista Temporalis*, v. 22, p. 191-215, 2012. Acesso em: 23 mar. 2025.

ROLNIK, R. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015. Acesso em: 23 mar. 2025.

SADER, E. Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e luta dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001. Acesso em: 23 mar. 2025.

SANTOS, M. A urbanização brasileira. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2005. 174 p. Acesso em: 23 mar. 2025.

SARLET, I. W. Notas a respeito do direito fundamental à moradia na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. In: SARMENTO, D.; SARLET, I. W. (Coord.). Direitos fundamentais no Supremo Tribunal Federal: balanço e crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 687-721. Acesso em: 23 mar. 2025.

SARLET, I. W.; FIGUEIREDO, M. F. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. *Doutrina Nacional*, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 171-213, 25 mar. 2007. Acesso em: 23 mar. 2025.

SCHUCH, P. Direitos humanos e as pessoas em situação de rua no Brasil: discutindo a legibilidade. In: SOUZA LIMA, A. C. et al. (org.). A antropologia e a esfera pública no Brasil: perspectivas e prospectivas sobre a associação brasileira de antropologia no seu 60º aniversário. Brasília: ABA; Rio de Janeiro: E-Papers, 2018. p. 303-328. Acesso em: 23 mar. 2025.

SOUZA, S. I. N. de. Direito à moradia e de habitação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. Acesso em: 23 mar. 2025.

UNESCO. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Acesso em: 23 mar. 2025.

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 75-103. Acesso em: 23 mar. 2025.