A PROPRIEDADE COMO GARANTIA FUNDAMENTAL DA DIGNIDADE HUMANA

PROPERTY AS A BASIC GUARANTEE OF HUMAN DIGNITY

Juliana Castro Torres¹

Paula Martins da Silva Costa²

Záira Garcia de Oliveira Soares³

RESUMO

O objetivo da pesquisa é analisar a propriedade como um direito de moradia e como ela pode atender a sua função socioambiental e garantir a dignidade da pessoa humana. A proteção a este direito está amparada pelo ordenamento jurídico tanto em normas nacionais quanto internacionais, mas o que se nota é que não possuem eficácia plena, por vários fatores que serão apontados durante o desenvolvimento do estudo. Sendo assim, a contribuição deste estudo revela-se no objetivo de garantir o mínimo existencial à vida dos cidadãos, implicando que a propriedade deve cumprir sua função socioambiental, assegurando o uso adequado do solo, promovendo um ambiente equilibrado e digno. O direito à moradia pode ser compreendido como um direito social de acesso, de igualdade, ligado incontestavelmente à dignidade humana, por ser uma condição mínima de efetividade deste fundamento constitucional, não se atendo apenas à ideia de habitação, mas sim de um conjunto de condições devido à sua relação com a qualidade de vida das pessoas, passando para um patamar muito maior e mais complexo firmado pelos fundamentos do Estado Democrático de Direito. A pesquisa se caracteriza como sendo teórica e bibliográfica, utilizando-se o método dedutivo, valendo-se de material histórico, sociológico e jurídico, a partir de livros e artigos científicos, concluindo que para que o direito

¹ Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto -UNAERP. Mestre em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP. Especialista em Direito Público Lato Sensu pela Universidade Anhanguera - UNIDERP. Graduada em Direito pela Universidade do Estado de Minas Gerais - Unidade Passos. E-mail: jucastrotorres@hotmail.com

² Graduada em Direito pela Universidade de São Paulo - USP (1992). Especialista em Direito Civil e Processual pela Universidade de Franca (2000). Especialista em Direito Público pela Universidade de Brasília - UNB (2010). Mestre em Direitos Coletivos e Cidadania na Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Doutoranda em Direito pela UNAERP com bolsa CAPES-PROSUP (2022). Especialista em Gestão Administração Pública MBA pela FGV (2021-2022). E-mail: paula.costa.pmdsc@gmail.com

³ Coordenadora do Curso de Direito da Faculdade Atenas Sul de Minas, Professora Universitária no curso de Direito da Universidade do Estado de Minas Gerais Unidade-Passos (UEMG) e no curso de Medicina da Faculdade Atenas Passos, Doutora em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente na linha de pesquisa Vulnerabilidades Sociais e Políticas Públicas pela Universidade de Araraquara, Mestre em Desenvolvimento Regional, na linha de pesquisa Desenvolvimento Social e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Franca (Uni- Facef). Vinculada à Faculdade Atenas Sul de Minas. Link orcid: <http://orcid.org/0000-0001-7365-4046>; e-mail: zaira.coordenador.passos@uniatenas.edu.br

de propriedade seja exercido de forma adequada, o seu uso deverá ser efetivamente compatível com a destinação socioeconômica do bem e sua utilização deverá respeitar o meio ambiente, as relações de trabalho, o bem-estar social e a utilidade de exploração, a fim de se manter o ambiente equilibrado, garantindo-se a dignidade da pessoa humana e a liberdade individual.

Palavras-chave: Propriedade. Função Social. Moradia. Dignidade.

ABSTRACT

The aim of the research is to analyze property as a right to housing and how it can fulfill its social and environmental function and guarantee the dignity of the human person. The protection of this right is supported by the legal order in both national and international norms, but it is noted that they are not fully effective, due to several factors that will be pointed out during the development of the study. Thus, the contribution of this study is revealed in the objective of guaranteeing the minimum existential life of citizens, implying that the property must fulfill its social and environmental function, ensuring the proper use of the soil, promoting a balanced and dignified environment. The right to housing can be understood as a social right of access, equality, undoubtedly linked to human dignity, as it is a minimum condition for the effectiveness of this constitutional foundation, not just the idea of housing, but a set of conditions. Because of its relationship with people's quality of life, moving to a much larger and more complex level established by the foundations of the Democratic Rule of Law. The research is characterized as being theoretical, qualitative and bibliographic, using the deductive method, drawing on historical, sociological and legal material from books and scientific articles, concluding that for the right to property to be exercised appropriately, its use must be effectively compatible with the socioeconomic destination of the asset and its use must respect the environment, labor relations, social well-being and the utility of exploration, in order to maintain a balanced environment, guaranteeing human dignity and individual freedom.

Keywords: Property. Social Role. Home. Dignity.

INTRODUÇÃO

O direito à moradia pode ser compreendido como um direito social de acesso, de igualdade, ligado incontestavelmente à dignidade humana, por ser uma condição mínima de efetividade deste fundamento constitucional.

Este direito não se atém apenas à ideia de habitação, mas sim a um conjunto de condições devido à sua relação com a qualidade de vida das pessoas, passando para um patamar muito maior e mais complexo.

O direito à moradia digna se caracteriza como elemento essencial ao mínimo existencial e, concomitantemente, ao Estado Democrático de Direito. Com aparato normativo no texto constitucional e em pactos internacionais se mostra um fator muito importante para a coletividade, buscando organizar o espaço habitável e proporcionar um ambiente equilibrado.

Muito embora seja dever do Estado promover políticas públicas para garantir estes direitos e, exista legislação nacional e internacional que garanta esta promoção, existem muitos fatores que violam estes direitos e garantias fundamentais, como veremos ao longo do texto.

Sendo assim, o presente artigo vem analisar o direito de moradia como elemento essencial ao mínimo existencial e a propriedade urbana em atenção à função socioambiental da propriedade, na concreção dos direitos fundamentais do cidadão.

Para tanto, a pesquisa foi desenvolvida a partir de pesquisa bibliográfica, teórica e qualitativa, nas áreas de direito constitucional, civil, urbanístico e administrativo, sendo que os dados das fontes pesquisadas foram analisados por processo metodológico dedutivo.

O artigo inicia-se com um estudo sobre o direito de moradia como fator de concreção da dignidade da pessoa humana, elemento essencial ao mínimo existencial, passando-se em seguida à análise da propriedade e a função que ela exerce na concreção dos direitos fundamentais.

Ao final, conclui-se que embora exista vasta legislação que garanta o direito à moradia digna, não só por normas nacionais, como também internacionais, existem grandes desafios para que estes direitos se concretizem, destacando-se a omissão do Poder Público, por interesses políticos e privados, acarretando inúmeras consequências de exclusão urbana, socioambientais, desigualdades sociais, criminalidade, situações que atingem geralmente a população menos desprovida financeiramente, que normalmente está inserida nas periferias das cidades, em áreas carentes de infraestrutura.

1 O DIREITO DE MORADIA E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O direito à moradia é por muitos compreendido como um direito social de acesso, de igualdade, ligado incontestavelmente a dignidade humana, por ser uma condição mínima de efetividade deste fundamento constitucional.

Segundo o artigo 25 da Declaração dos Direitos Humanos (1948): “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis”.

Esta redação foi reafirmada no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgado em 1996, dispondo em seu artigo 11 que os Estados que o assinaram “reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e

sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida.”

No texto Constitucional o direito à moradia foi consagrado em 2000, pela Emenda Constitucional de nº 26, que estabelece em seu artigo 6º que:

Artigo 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Assim, embora implicitamente garantido, o direito à moradia só veio a ser garantido constitucionalmente no Brasil no ano de 2000. E, somente a partir da entrada em vigor da emenda citada é que o Estado brasileiro ficou obrigado a traçar, conceber, implementar e executar políticas públicas que tornem a moradia um direito mínimo de cada cidadão. (Inácio, 2002, pag. 41)

Para Seffrin e Cenci (2017, p. 1-2) a moradia é:

um dos elementos essenciais da tríade alimentação/saúde/moradia que vai permitir que o ser humano tenha um padrão mínimo para viver com dignidade. É um direito que garante não só a proteção contra intempéries climáticas e contra perigos encontrados na natureza e nas ruas, mas, sobretudo, que garante abrigo ao pensamento, à privacidade, à expressão da individualidade, motivo pelo qual é reconhecido nacional e internacionalmente como um direito humano garantido a todos.

Ademais, é de se observar que o direito à moradia tem associação direta com o princípio da dignidade da pessoa humana, fator que ensejou a sua inserção no rol dos direitos sociais da Constituição Federal.

A dignidade humana é preceito fundamental e estrutural do Estado Democrático de Direito, ventilado pelo artigo 1º, inciso III da Constituição Federal de 1988. Dentre outros podemos mencionar os artigos 226, 227 e 230 da Constituição, que relacionam a dignidade humana ao planejamento familiar.

Nesta ordem, constata-se que para se respeitar a dignidade humana, é considerada essencial para construção de moradias populares, saneamento básico e transporte público, pelo fato de que é a população mais carente quem sofre maiores prejuízos sociais.

Segundo Ingo Sarlet (2011, p. 80) reconhecido o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito “reconheceu-se categoricamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, já que o ser humano constitui finalidade precípua, e não meio da atividade estatal”.

Contudo, é dever do Estado garantir o mínimo existencial aos cidadãos. Porém, mesmo com a existência de legislação garantindo o direito à moradia digna, essa ainda encontra muitas barreiras sociais.

Nas palavras de Rolnik (2015, p. 267) “o modelo desenvolvimentista e socialmente perverso resultou na consolidação de uma das sociedades mais desiguais do mundo, em que a maioria da população não tem atendidas necessidades básicas, tal como a habitação”.

Para Ingo Sarlet (2015, p. 133) a falta de uma moradia decente pode acabar comprometendo gravemente ou definitivamente os pressupostos básicos para uma vida com dignidade.

A moradia digna não se atém apenas à ideia de habitação, devido à sua relação com a qualidade de vida das pessoas, passando para um patamar muito maior e mais complexo que este.

Assim dispõe o Comentário Geral número 4 emitido pelo Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (1991), que enumerou fatores sobre o que seria uma moradia adequada enquanto elemento da dignidade da pessoa humana, quais sejam: segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura, economicidade, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural.

São, portanto, muitos os requisitos necessários para que se alcance a moradia digna, lembrando que ela não se atém apenas à ideia de habitação, devido à sua relação com a qualidade de vida das pessoas, passando para um patamar muito maior e mais complexo que este.

Estas garantias estão muito longe de serem alcançadas como bem coloca Lênio Streck (2013, p. 100) “estamos em face de um sério problema: de um lado, temos uma sociedade carente de realização de direitos e, de outro, uma Constituição que garante estes direitos da forma mais ampla possível”.

Nesta mesma ordem, Raquel Rolnik (2015, p. 14-15), ao atuar como relatora especial para o direito à moradia adequada da Organização das Nações Unidas (ONU), conta que durante sua experiência:

a propriedade imobiliária em geral e a habitação em particular configuram uma das mais novas e poderosas fronteiras da expansão do capital financeiro. A crença de que os mercados podem regular a alocação da terra urbana e da moradia como forma mais racional de distribuição de recursos, combinada com produtos financeiros experimentais e “criativos” vinculados ao financiamento do espaço construído, levou às políticas públicas a abandonar os conceitos de moradia como um bem social e de cidade como um artefato público. As políticas habitacionais e urbanas renunciaram ao

papel de distribuição de riqueza [...] para se transformarem em mecanismo de extração de renda, ganho financeiro e acumulação de riqueza. Esse processo resultou na despossessão massiva de territórios, na criação de pobres urbanos “sem lugar”, em novos processos de subjetivação estruturados pela lógica do endividamento, além de ter ampliado significativamente a segregação nas cidades.

Neste sentido, extrai-se que mesmo com todo aparato legislativo nacional e internacional de garantia ao direito à moradia digna, não acontece a sua devida concreção, por fatores como interesse mercadológico e exclusão urbanística cultural.

Neste passo, está a importância de se analisar a propriedade como direito à moradia e como ela pode atender a função socioambiental e garantir a dignidade da pessoa humana.

2 A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE NA CONCREÇÃO DO DIREITO À MORADIA DIGNA

O direito à propriedade é um direito natural do homem e essencial para sua sobrevivência, desenvolvimento e autonomia. A propriedade acompanha a dinâmica social da cidade e sofre influência dos sistemas jurídico-econômicos, políticos e inclusive religiosos.

O artigo 17 da Declaração dos Direitos do Homem e dos Cidadãos (1789) já dizia que a propriedade é um direito inviolável e sagrado.

Nos primórdios, a propriedade era um bem comum de todos, de cunho coletivo, que caminhou para um conceito majoritário de direito individual e absoluto, porém, hodiernamente, embora assegurada individualmente, deve atender a sua função social (Tavares, 2006, p. 150). A função social é uma limitação ao direito de propriedade, devido a que ela deve atender ao bem comum e não ao particular.

As primeiras constituições a disporem sobre o princípio da função social da propriedade foram a Constituição do México de 1917 e a Constituição Alemã de Weimar, de 1919.

Assim nos conta Vaz (1992, p. 112-113):

Em princípio, a Constituição de 1919 garante a propriedade privada, cujos limites e conteúdo são atribuídos às leis ordinárias. [...] A estas limitações de natureza negativa, por assim dizer, segue-se uma disposição de cunho positivo, ao afirmar o texto que a propriedade deve, não apenas beneficiar seu titular, mas constituir, ao mesmo tempo, um serviço para o mais alto interesse comum.

Destarte, a inserção desta função passou por alguns percalços, em que o aspecto social tão almejado muitas vezes era confundido com os interesses do Estado. Segundo Stolleis

(2011, p. 01-02) “se uma sociedade busca funcionar harmoniosamente, uma autoridade se faz necessária”, pelo que se entende ser este o grande percalço, devido a que esta autoridade sempre se levaria para o lado do “soberano”. O mesmo autor retrata que “o Estado abstrato tornou-se a materialização política entre a soberania do Monarca e a soberania do Povo”, um fator importante para a garantia da liberdade, em que os juízes “estavam limitados a decidir apenas pelo Direito, mas eram independentes”. (Stolleis, 2011, p. 15)

Ele ainda explica que mesmo com este aparato, “antes da metade do século, a Justiça ainda era encarada como uma ideia dissidente” e que “a Justiça cível providenciava a proteção contra intervenções arbitrárias na liberdade e na propriedade”. (Stolleis, 2011, p. 15)

Segundo Rolnik (2015, p. 197) a igualdade para os liberais é “aquela que todos devem ter perante a lei de serem proprietários e de transferirem suas propriedades através do contrato” e, conclui, citando Bobbio “o direito privado ou dos privados é o direito do estado de natureza, cujos institutos fundamentais são a propriedade e o contrato”.

Ainda, a Autora arremata que para o pensamento liberal, “a liberdade é função da propriedade, um governo responsável pela liberdade de seus cidadãos deve garantir a propriedade como uma de suas principais obrigações” e que “propriedade, direito e cidadania se entrelaçam”. (Rolnik, 2015, p.197)

Ainda, a propriedade no Brasil está amparada e garantida pela Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXII, sendo um direito e uma garantia fundamental do cidadão que seu exercício limitado pela função social da propriedade previsto no inciso XXIII.

Os referidos incisos orientam o Título VII, Capítulo II, Art. 170, da Ordem Econômica e Financeira do mesmo instituto, e prescrevem que a ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, visa garantir a todos, condições de existência digna, atendendo princípios como o da propriedade privada e o da função social da propriedade.

A função social da propriedade é um princípio, essencial do Direito Urbanístico, auxiliar do planejamento urbano ideal, para a garantia do bem-estar comum, visando o uso correto do solo, a dignidade humana e a liberdade individual. Este princípio é o objetivo principal buscado pela política de desenvolvimento urbano, extraído do artigo 182 da CF:

Art. 182, A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas na lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (2004, p. 77), na 1ª Conferência das Cidades assim definiu a função social da propriedade:

A propriedade urbana e a cidade devem cumprir sua função social, entendida como a prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade, contemplando aspectos sociais, ambientais, econômicos (de inclusão social) e a implantação combinada com os instrumentos do Estatuto da Cidade.

Concomitante é a previsão do artigo 39, caput e § 2º, da Lei 10.257/01, que trata deste princípio no Estatuto da Cidade:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

(...)

§ 2º, A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

(...).

Deste modo, “a propriedade não é um direito subjetivo do proprietário, mas a função social do detentor da riqueza. Assim sendo, deve ele gerir a coisa, tendo em vista o seu melhor rendimento e no interesse de todos”. (Harada, 2006, p. 5).

Importante destacar que este princípio teve seu conceito ampliado diante das mudanças da contemporaneidade.

Neste aspecto ressaltam Lehfeld e Oliveira que a propriedade como direito fundamental tem como condição *sine qua non* para o seu exercício, não só o cumprimento de sua função social, mas também ambiental, em que citam, ainda, os ensinamentos de Diniz:

[...] a propriedade está impregnada de socialidade e limitada pelo interesse público. O atendimento ao princípio da função social da propriedade requer não só que seu uso seja efetivamente compatível com a destinação socioeconômica do bem, p. ex., se este for imóvel rural, nele dever-se-á exercer atividade agrícola, pecuária, agropecuária, agroindustrial ou extrativa, mas também que sua utilização respeite o meio ambiente, as relações de trabalho, o bem-estar social e a utilidade de exploração. Deverá haver, portanto, uso efetivo e socialmente adequado da coisa. (Diniz, 2008, citado por Lehfeld e Oliveira, 2016, p. 287)

Assim, o proprietário, no uso de suas atribuições poderá usar, gozar, dispor e reaver da sua propriedade, desde que atenda a sua função social e ambiental.

Esta função não dispõe de força coercitiva para ser atendida e, caso a Administração Pública detecte algum indício de violação, poderá tomar providências sobre o eventual infrator.

Porém, está em andamento uma proposta de emenda à constituição que visa alterar estas disposições.

A PEC 80/2019 visa alterar os artigos 182 e 186 da Constituição Federal para dispor sobre a função social da propriedade urbana e rural.

Pela proposta, o artigo 182 teria seu parágrafo segundo, quinto e sexto alterados, passando a vigorar com a seguinte redação:

Art. 182. [...]

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando é utilizada sem ofensa a direitos de terceiros e atende ao menos uma das seguintes exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor:

I- parcelamento ou edificação adequados;

II- aproveitamento compatível com sua finalidade;

III - preservação do meio ambiente ou do patrimônio histórico, artístico, cultural ou paisagístico.

[...]

§ 5º O descumprimento da função social de que trata o § 2º somente será declarado por ato do Poder Executivo, mediante autorização prévia do Poder Legislativo, ou por decisão judicial.

§ 6º A desapropriação por descumprimento da função social será feita pelo valor de mercado da propriedade urbana.

Estudiosos criticam a proposta no sentido de que ela configura um ataque frontal à Política Urbana brasileira justamente no que ela tem de mais avançado que é atrelar o exercício do direito de propriedade imobiliária urbana ao cumprimento de uma função social definida e monitorada pelo Poder Público. (Alfonsin, 2019)

Alfonsin (2019) entende e atenta para que caso a proposta seja aprovada:

retirar-se-á toda a força dada pelo constituinte originário, deixando ao arbítrio do proprietário decidir como quer cumprir a função social da propriedade, permitindo que seja feita uma escolha entre obedecer às regras do plano diretor, OU respeitar o meio ambiente, OU preservar o patrimônio histórico. Dessa forma, a PEC opera como se a observância do princípio da legalidade fosse opcional. Sendo assim, a propriedade deve exercer, portanto uma função socioambiental, como limitação ao seu direito sobre a propriedade, eis que sustentavelmente deve estar em harmonia com o objetivo comum. Deve-se prevalecer o bem maior que é o da coletividade sobre o particular. O descumprimento da função socioambiental é uma violação da norma maior, ou seja, de um princípio constitucional.

Pelo texto, realmente entende-se que a proposta de emenda constitucional nº 80/2019 é uma afronta à função social da propriedade e que estamos na iminência de sofrer um retrocesso urbanístico, bastante preocupante.

Além da função socioambiental, outras limitações também estão expressas no ordenamento, como os institutos que regulam a utilização da propriedade e que possibilitam a intervenção do Estado no domínio privado.

Nesta esteira, para que o direito de propriedade seja exercido de forma adequada, o seu uso deverá ser efetivamente compatível com a destinação socioeconômica do bem e sua utilização deverá respeitar o meio ambiente, as relações de trabalho, o bem-estar social e a utilidade de exploração, a fim de se manter o ambiente equilibrado, garantindo-se a dignidade da pessoa humana e a liberdade individual.

A função social modifica o conteúdo do direito de propriedade na medida em que faz incidir sobre este um dos princípios fundamentais da constituição que é a dignidade da pessoa humana.

Conforme Débora Marques da Silva Araújo e Miriã Marques da Silva Araújo (2017), a função social da propriedade revela uma nova dimensão do direito privado, no momento em que se passa a vigorar a limitação positiva de um direito que podia ser considerado como absoluto, mas, contudo, se amolda hodiernamente aos ditames principiológicos da Dignidade Humana e a Justiça Social.

Desta forma, as referidas autoras explicam que o princípio da função social da propriedade no contexto da aplicação normativa do seu conteúdo, revela que a propriedade privada apesar de direito fundamental e inserida no núcleo intangível, na verdade se adequa a valores maiores de cunho social. (Araújo; Araújo, 2017)

Sendo assim, ao passo que a propriedade é um direito fundamental do proprietário sendo, por isso, um direito privado, a função socioambiental da propriedade implica um direito coletivo da sociedade de impor que a propriedade particular não viole os direitos da coletividade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à moradia pode ser compreendido como um direito social de acesso, de igualdade, ligado incontestavelmente à dignidade humana, por ser uma condição mínima de efetividade deste fundamento constitucional.

Este direito não se atém apenas à ideia de habitação, mas sim a um conjunto de condições devido à sua relação com a qualidade de vida das pessoas, passando para um patamar muito maior e mais complexo.

O direito à moradia digna se caracteriza como elemento essencial ao mínimo existencial e, concomitantemente, ao Estado Democrático de Direito. Com aparato normativo

no texto constitucional e em pactos internacionais se mostra um fator muito importante para a coletividade, buscando organizar o espaço habitável e proporcionar um ambiente equilibrado.

Muito embora seja dever do Estado promover políticas públicas para garantir estes direitos e, exista legislação nacional e internacional que garanta esta promoção, existem muitos fatores que violam estes direitos e garantias fundamentais, como veremos ao longo do texto.

Sendo assim, o presente artigo vem analisar o direito de moradia como elemento essencial ao mínimo existencial e a propriedade urbana em atenção à função socioambiental da propriedade, na concreção dos direitos fundamentais do cidadão.

Para tanto, a pesquisa foi desenvolvida a partir de pesquisa bibliográfica, teórica e qualitativa, nas áreas de direito constitucional, civil, urbanístico e administrativo, sendo que os dados das fontes pesquisadas foram analisados por processo metodológico dedutivo.

O artigo inicia-se com um estudo sobre o direito de moradia como fator de concreção da dignidade da pessoa humana, elemento essencial ao mínimo existencial, passando-se em seguida à análise da propriedade e a função que ela exerce na concreção dos direitos fundamentais.

Assim, embora implicitamente garantido, o direito à moradia só veio a ser garantido constitucionalmente no Brasil no ano de 2000 pela Emenda Constitucional de nº 26, em seu artigo 6º. E somente a partir da entrada em vigor da emenda citada é que o Estado brasileiro ficou obrigado a traçar, conceber, implementar e executar políticas públicas que tornem a moradia um direito mínimo de cada cidadão.

Neste sentido dispõe o Comentário Geral número 4 emitido pelo Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, que enumerou fatores sobre o que seria uma moradia adequada enquanto elemento da dignidade da pessoa humana, quais sejam: segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura, economicidade, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural.

Ocorre que, constata-se o abandono das políticas públicas a abandonar os conceitos de moradia como um bem social, bem como das cidades como artefatos públicos, mediante a renúncia das políticas habitacionais e urbanas à função de distribuição de riqueza, para se transmutarem em mecanismo de extração de renda, já que a propriedade imobiliária em geral e sobretudo a habitação constituem uma das mais fronteiras da expansão do capital financeiro, sustentada na crença de que os mercados são capazes de regular a alocação da terra urbana e da moradia racionalmente, juntamente com produtos financeiros para o financiamento do espaço

construído. Esse processo resultou na criação de pobres urbanos “sem lugar”, pela lógica do endividamento, além de ampliar a segregação nas cidades.

Neste sentido, extrai-se que mesmo com todo aparato legislativo nacional e internacional de garantia ao direito à moradia digna, não acontece a sua devida concreção, por fatores como interesse mercadológico e exclusão urbanística cultural.

Conclui-se que embora exista vasta legislação que garanta o direito à moradia digna, não só por normas nacionais, como também internacionais, existem grandes desafios para que estes direitos se concretizem, destacando-se a omissão do Poder Público, por interesses políticos e privados, acarretando inúmeras consequências de exclusão urbana, socioambientais, desigualdades sociais, criminalidade, situações que atingem geralmente a população menos desprovida financeiramente, que normalmente está inserida nas periferias das cidades, em áreas carentes de infraestrutura.

Neste passo, está a importância de se analisar a propriedade como direito à moradia e como ela pode atender a função socioambiental e garantir a dignidade da pessoa humana.

As primeiras constituições a disporem sobre o princípio da função social da propriedade foram a Constituição do México de 1917 e a Constituição Alemã de Weimar, de 1919.

No Brasil, a Constituição Federal ampara o direito de propriedade, garantida como sendo um direito e uma garantia fundamental do cidadão, cujo exercício está limitado pela função social da propriedade. Também prescreve que a ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, visa garantir a todos, condições de existência digna, atendendo princípios como o da propriedade privada e o da função social da propriedade.

Também em relação ao Direito Urbanístico a Constituição insculpe a função social da propriedade como princípio e objetivo principal buscado pela política de desenvolvimento urbano, essencial do planejamento urbano ideal, para a garantia do bem-estar comum, visando o uso correto do solo, a dignidade humana e a liberdade individual.

No Estatuto da Cidade também se encontra protegido o princípio da função social da propriedade urbana.

Hodiernamente, esse princípio teve seu conceito ampliado diante das mudanças da contemporaneidade, sendo certo que a propriedade como direito fundamental tem como condição para o seu exercício o cumprimento de sua função social, mas também ambiental.

Assim, o proprietário, no uso de suas atribuições poderá usar, gozar, dispor e reaver da sua propriedade, desde que atenda a sua função social e ambiental.

Inobstante, está em andamento uma proposta de emenda à constituição que visa alterar estas disposições. A PEC 80/2019 visa alterar os artigos 182 e 186 da Constituição Federal para dispor sobre a função social da propriedade urbana e rural.

Estudiosos criticam a proposta no sentido de que ela configura um ataque frontal à Política Urbana brasileira justamente no que ela tem de mais avançado que é atrelar o exercício do direito de propriedade imobiliária urbana ao cumprimento de uma função social definida e monitorada pelo Poder Público.

Pelo texto, constata-se que a proposta de emenda constitucional nº 80/2019 é uma afronta à função social da propriedade e que estamos na iminência de sofrer um retrocesso urbanístico, bastante preocupante.

Nesta esteira, para que o direito de propriedade seja exercido de forma adequada, o seu uso deverá ser efetivamente compatível com a destinação socioeconômica do bem e sua utilização deverá respeitar o meio ambiente, as relações de trabalho, o bem-estar social e a utilidade de exploração, a fim de se manter o ambiente equilibrado, garantindo-se a dignidade da pessoa humana e a liberdade individual.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia. **Função Social da Propriedade é o Novo Alvo do Ativismo do Atraso**. 26 de jun. 2019. Disponível em < <http://www.justificando.com/2019/06/26/funcao-social-da-propriedade-e-o-novo-alvo-do-ativismo-do-atraso/>> Acesso em Out. 2019.

ARAÚJO, Débora Marques da Silva; ARAÚJO, Miriã, Marques da Silva. **A função social da propriedade: aspectos principiológicos, doutrinários e jurisprudenciais**. Revista Âmbito Jurídico nº 162 – Ano XX – Julho. 2017. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/a-funcao-social-da-propriedade-aspectos-principiologicos-doutrinarios-e-jurisprudenciais/>> Acesso em: out. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em < <http://www.trtsp.jus.br/legislacao/constituicao-federal-emendas>>. Acesso em 05 jul. 2019.

BRASIL. Lei 10.257, DE jul. 2001. **Estatuto da Cidade**. Brasília-DF, jul. 2001. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 10 jul 2019.

BRASIL. **PEC nº 80. Altera os artigos 182 e 186 da Constituição Federal para dispor sobre a função social da propriedade urbana e rural**. Brasília – DF, maio. 2019.

Disponível em < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7955908&ts=1567534377880&disposition=inline>>. Acesso em Out. 2019.

HARADA, Kyoshi. **Desapropriação – Doutrina e prática**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

INÁCIO, Gilson Luiz. **Direito Social à Moradia & a Efetividade do Processo: Contratos do Sistema Financeiro da Habitação**. 1ª Edição. Curitiba. Juruá. 2002.

LEHFELD, Lucas de Souza; OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas; **ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO E O CONSTITUCIONALISMO GARANTISTA. o princípio in dubio pro natura como mecanismo de controle do ativismo judicial contrário à tutela dos direitos fundamentais ambientais**. Maio. 2016. Disponível em: < <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/c50o2gn1/212559so/JUORPBaakN1ZQ94c.pdf>>. Acesso em: 01 março 2019.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano 1**. Novembro, 2004.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>>. Acesso em: 13 jul. 2019.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966. Disponível em < <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf> >. Acesso em: 15 jul. 2019.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1991. Disponível em < <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimor-Leste-portugues.pdf> >. Acesso em: 13 jul. 2019.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SEFFRIN, Geciana; CENCI, Daniel Rubens. **Dignidade da Pessoa Humana e Direito à Moradia Digna no Estado Democrático de Direito**. Out. 2017. Disponível em: < <file:///C:/Users/Juliana/Downloads/8678-1-36682-1-10-20171227.pdf>>. Acesso em: 13. jul 2019.

STOLLEIS, Michael. **Interpretação Judicial na Transição do ANCIEN RÉGIME para o Constitucionalismo**. Trad. Rafael Tomaz de Oliveira. Ribeirão Preto: UNAERP, 2011.

STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Decisão Jurídica**. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2013.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. 2ª. Ed. São Paulo: Editora Método, 2006.

VAZ, Isabel. **Direito Econômico das propriedades**. 1ª. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

Submetido em 06.10.2023

Aceito em 17.10.2023