



## **POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS E GESTÃO DEMOCRÁTICA: ÓBICE À REPRESENTATIVIDADE DAS MINORIAS NAS GRANDES METRÓPOLES.**

HOUSING PUBLIC POLICIES AND DEMOCRATIC MANAGEMENT: OBSTACLES TO THE REPRESENTATION OF MINORITIES IN LARGE METROPOLISES.

*Rafaela Talarico<sup>1</sup>*

*Flávia Elaine Soares Ferreira Lombardi<sup>2</sup>*

**RESUMO:** O objetivo principal deste trabalho é a demonstração de como o sistema político-eleitoral tem ligação com o processo de elaboração, implementação e avaliação das Políticas Públicas habitacionais. Para isto, fora utilizada uma abordagem qualitativa, avaliando o meio em que estão inseridos os cidadãos e a realidade apresentada a eles. Ademais, também fora utilizada a abordagem quantitativa, com relação à avaliação do programa Minha Casa Minha vida. Quanto a natureza, trata-se de pesquisa aplicada, visando gerar respostas para um problema atual, apresentando possíveis soluções para os obstáculos que se opõe ao efetivo funcionamento das políticas públicas, logo, o objetivo do trabalho é explicar os fatores sociais e políticos que levam ao mal funcionamento da representação das minorias e a satisfação de suas necessidades. Os procedimentos foram bibliográficos, documentais com estudos de casos, para que assim a compreensão dos problemas apresentados fosse satisfatória, pelo público.

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pelo Centro Universitário Unitoledo. E-mail: rafaelatalarico@hotmail.com

<sup>2</sup> Advogada, Professora no Centro Universitário Unitoledo. Especialista em Direito Civil e Processo Civil. Especialista em Direito Constitucional. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e Doutoranda pelo Programa de Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista (UNESP). E-mail: flaviaesferreira@gmail.com

*Artigo submetido em 09/09/21 e aprovado em 22/09/21*

**Palavras-chave:** políticas públicas; habitação; sistema eleitoral; representação.

**ABSTRACT :** The main objective of this work is to demonstrate how the political-electoral system is connected with the process of elaboration, implementation and evaluation of Public Housing Policies. For this, a qualitative approach was used, evaluating the environment in which citizens are inserted and the reality presented to them. Furthermore, a quantitative approach was also used in relation to the evaluation of the “Minha Casa Minha Vida” program. As for nature, it is applied research, aiming to generate answers to a current problem, presenting possible solutions to the obstacles that oppose the effective functioning of public policies, so the objective of the work is to explain the social and political factors that lead to the malfunctioning of minority representation and the satisfaction of their needs. The procedures were bibliographic, documental with case studies, so that the public's understanding of the problems presented was satisfactory.

**Keywords:** public policies; housing; electoral system; representation.

## **INTRODUÇÃO**

Com a presente pesquisa busca-se demonstrar o processo entre a elaboração até a efetiva implementação e avaliação das Políticas Públicas na sociedade, com foco nas Políticas Públicas habitacionais urbanas. Como surgiram, quais foram os primeiros programas habitacionais como e porque fracassaram? Indispensável explicar qual é a atual política voltada a atender a estas demandas e se de fato esta vem conseguindo cumprir com o que fora oferecido.

Ademais, também se mostra necessária a explicação dos reflexos do atual sistema político-eleitoral do país, para que seja possível compreender alguns dos motivos que levam à desigualdade social, enfermidade que ainda persiste de forma tão arraigada na sociedade brasileira. Como uma sociedade declaradamente elitista pode conseguir atender as demandas trazidas pelas classes mais necessitadas? O sufrágio universal dentro de um país onde os

representantes do Poder Legislativo são eleitos através do sistema proporcional realmente funciona?

Outrossim, traz a conclusão do que fora exposto, com o objetivo de demonstrar ao leitor a imprescindibilidade da participação ativa dos cidadãos na política. Busca demonstrar a necessidade de o povo atuar de forma presente na gestão democrática dos centros urbanos, como previsto na Constituição Federal de 1988 e reafirmado pelo Estatuto da Cidade.

Ainda, sem a intenção de esgotar o tema, busca-se expor os reflexos causados pelo desinteresse dos cidadãos em face do processo eleitoral, bem como pelo processo de implementação dos programas governamentais e de que forma tais condutas contribuem diretamente para a aglutinação de interesses da classe dominante nos grandes centros urbanos, fazendo com que o processo de favelização das classes de baixa renda ocorra.

Por fim, procura-se difundir o dever basilar de acompanhar e investigar as origens dos candidatos políticos, sabendo que são esses os responsáveis por representar a vontade de seu eleitorado, bem como de toda a população, não deixando de lado o fato que o Estado é democrático e social, logo, é responsabilidade do povo “fazer vista grossa” frente aos projetos e condutas destes representantes.

## **1. POLÍTICAS PÚBLICAS**

Quase todos os cidadãos sabem que é dever do Estado fazer que com os direitos sociais trazidos pela Carta Maior de 1988 sejam efetivados. Tais direitos exigem uma postura ativa do Estado para que consigam ser, de fato, entregues à população. Assim, com a implementação desses direitos, busca-se uma sociedade mais igualitária. Mas o que são os direitos sociais?

Assim, podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciados em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos de gozo dos direitos individuais na medida que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade. (SILVA, 2005, p. 286-287).

Sabendo o que significam os direitos sociais, faz-se importante saber de que forma são aplicados na sociedade, ou seja, como são feitos os projetos que levam o Estado a promover a igualdade social? Esses projetos são chamados de políticas públicas, seu ciclo de elaboração, implementação e avaliação é complexo e precisa de estudo detalhado, como será visto a seguir.

### 1.1 Conceito e elaboração das políticas públicas

As políticas públicas são uma resposta à evolução do Estado. Ao passo em que as sociedades foram modificando-se, a preocupação em melhor atender os interesses sociais dos cidadãos levou o Estado à percepção de que seria necessário a elaboração de projetos que de fato suprissem essas expectativas, decorrendo “daí a afirmação de que o Estado é Democrático e Social de Direito” (SMANIO, 2013, p.06). Elucidando as Políticas Públicas, nas palavras de Maria Paula Dallari Bucci:

Políticas públicas definem-se como programas de ação governamental, em cuja formação há um elemento processual estruturante: “política pública é o programa de ação governamental *que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados*. (BUCCI, 2021, p.48)

Outrossim, cabe destacar o importante papel exercido por Ronald Dworkin ao realizar a distinção entre princípios e políticas, na visão do autor política se trata de “padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade” (DWORKIN, 2020, p.36), por outro lado, os princípios podem ser denominados como “padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade.” (DWORKIN, 2020, p.36).

Para elucidar a importância da aludida distinção, destaca-se as palavras da professora Camila Paula de Barros Gomes:

A distinção efetuada por Dworkin tem grandes méritos, pois além de identificar a política pública como uma diretriz a ser alcançada, ela ainda reconhece o sentido promocional desta, ao delimitar que são implementadas a fim de promover melhorias para a coletividade. (GOMES, 2016, p.15)

Hoje, além de esclarecer o conceito de políticas públicas faz-se necessário esclarecer que essas políticas decorrem de atos discricionários do Administrador Público, logo, deve prevalecer o respeito à separação de Poderes, não podendo o Judiciário intervir de forma direta ou indiretamente na elaboração destas políticas. Contudo, hoje ocorre a chamada judicialização das políticas públicas, ou seja, há a interferência do Judiciário na formulação desses projetos.

Tal fenômeno vem ganhando adeptos ao longo dos anos sob o argumento de que “o Judiciário não está invadindo matéria de competência de outros Poderes do Estado, nem a discricionariedade que lhes é própria, porque está fazendo o seu papel de intérprete da Constituição” (DI PIETRO, 2020, p. 952). Assim, temos que a omissão do Poder Público e a provocação pelos interessados, favorecem os argumentos do Judiciário, no sentido de que estes estariam agindo para o cumprimento da Constituição.

De acordo com o trecho supratranscrito, conclui-se que os responsáveis, em sua maioria, pela elaboração das respectivas políticas são os Poderes Legislativo e Executivo, sendo possibilitado a este último agir de acordo com sua discricionariedade. Ocorre, contudo, que justamente por haver a aludida discricionariedade faz-se necessário aplicar mecanismos de controle à estas políticas, com o intuito de que sejam realmente aplicadas, as forças e as verbas, aos seus destinatários.

#### 1.1.1 Aplicação e controle da discricionariedade Administrativa nas políticas públicas

É sabido que o Estado, através da Administração Pública, tem o dever de promover aos seus cidadãos os direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, são eles: “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.”. Para tanto, o Administrador Público conta com os chamados atos vinculados ou atos discricionários da administração.

Entende-se como ato vinculado, aquele em que o Administrador não tem outra opção senão agir nos limites impostos pelo legislador, não havendo margem para agir conforme sua própria vontade. Assim, afirma Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

O poder da Administração é vinculado, porque a lei não deixou opções; ela estabelece que, diante de determinados requisitos, a Administração deve agir de tal ou qual forma. Por isso mesmo se diz que, diante de um poder vinculado, o particular tem um direito subjetivo de exigir da autoridade a edição de determinado ato, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se à correção judicial. (DI PIETRO, 2020, p.246).

Em oposição, os atos discricionários são detentores dessa margem legislativa, ou seja, a lei traça os objetivos a serem alcançados e o administrador pode, dentro da legalidade, agir de acordo com sua livre vontade, assim mesmo o ato discricionário não deixa de ser, de certa forma, vinculado. Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Discricionariiedade, portanto, é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto a fim de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente. (MELLO, 1998, p.48, *apud* DANIEL, 2012, p.104).

Não obstante, insta destacar a possibilidade de o administrador praticar condutas arbitrárias, utilizando-se de seu poder discricionário. Como ilustrado no trecho supratranscrito, a arbitrariedade ocorre quando os atos do administrador ultrapassam, ou são contrários, ao previsto em lei. Assim, surgem decisões ineficientes à sociedade, as quais colaboram para que direitos sociais como saúde, educação e moradia, continuem em situação de precariedade. Nas palavras da professora Flávia Elaine Soares Ferreira Lombardi:

A omissão do legislativo na edição de normas que determinem a efetividade de direitos contribui para a discricionariiedade administrativa na escolha da efetivação destes, o que permite que desvios de finalidade impeçam a eficácia concreta dos direitos sociais. (LOMBARDI, 2016, p.59).

Cabe ressaltar que as arbitrariedades podem ocorrer quando a Política Pública elaborada não é hábil a satisfazer a necessidade pública, ou, mesmo que seja o meio apropriado, o plano é realizado de forma ineficaz ou parcialmente eficaz. Justamente por existirem esses casos, é de suma importância ressaltar que as implementações dessas políticas geram um custo ao Estado, recursos limitados, e por esse motivo devem ser fiscalizadas de forma rigorosa pelo povo, usuário dessas políticas e pelo Poder Judiciário.

Para melhor elucidar a importância desta fiscalização, Camila Paula de Barros Gomes esclarece:

O reconhecimento de que os orçamentos são limitados impõe escolhas, muitas vezes “trágicas”, vez que serão privilegiados certos direitos e sacrificados outros. Tais escolhas são de competência dos Poderes Legislativo e Executivo que, observando os parâmetros constitucionais, devem decidir o que será e o que não será atendido. (GOMES, 2016, p.37).

Ratificando o posicionamento acima transcrito, a autora Ana Paula de Barcellos (2005, p.09) explica que “dependendo das escolhas formuladas em concreto pelo Poder Público, a cada ano, esses fins poderão ser mais ou menos atingidos, de forma mais ou menos eficiente, ou poderão mesmo não chegar sequer a avançar minimamente”.

Assim como a arbitrariedade, um dos maiores problemas a ser enfrentado nos dias de hoje diz respeito a atuação do Poder Judiciário na fiscalização de tais políticas, nesse sentido assinala Luís Roberto Barroso:

A questão do controle das políticas públicas envolve, igualmente, a demarcação do limite adequado entre matéria constitucional e matéria a ser submetida ao processo político majoritário. Por um lado, a Constituição protege os direitos fundamentais e determina a adoção de políticas públicas aptas a realizá-los. Por outro, atribuiu as decisões sobre o investimento de recursos e as opções políticas a serem perseguidas a cada tempo aos Poderes Legislativo e Executivo. Para assegurar a supremacia da Constituição, mas não a hegemonia judicial, a doutrina começa a voltar sua atenção para o desenvolvimento de parâmetros objetivos de controle de políticas públicas. (BARROSO, 2017, p.47-48).

Hoje muito se fala sobre o “ativismo judicial”, o qual representa uma invasão do Poder Judiciário na tomada de decisões dos outros poderes, Legislativo e Executivo. Apesar de haver a separação ente os poderes, faz-se necessária a busca por medidas que instaurem o equilíbrio entre estes, na busca de melhor atender os interesses do povo, nesse sentido assinala José Afonso da Silva:

A harmonia entre os poderes verifica-se primeiramente pelas normas de cortesia no trato recíproco e no respeito às prerrogativas e faculdades a que mutuamente todos têm direito. De outro lado, cabe assinalar que nem a divisão de funções entre os órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados. (SILVA, 2005, p.110).

Complementando o pensamento acima transcrito, aduz a professora Maria Paula Dallari Bucci:

Os modos de exercício do poder se transformaram, em nome da proteção aos direitos e aos valores da cidadania, da democracia e da sustentabilidade ambiental, o que passou a reclamar a integração das dimensões política e jurídica no interior do aparelho de Estado, combinando as esferas da Administração Pública e do governo; a política imbricada com a técnica, a gestão pública institucionalizada e regrada pelo direito. A face política do governo vai se revestindo cada vez mais de uma tessitura jurídica. Essa “juridificação” do poder obriga a rever o sentido da divisão interna do Estado entre uma esfera profissional burocrática, a Administração Pública, e a “camada política”, cujas linhas principais tradicionalmente não se inscrevem no âmbito da disciplina jurídica. A tônica não é o controle do poder (ainda que isso seja importante, de forma renovada), mas examinar, a partir de categorias jurídicas fundamentais, como se forma e se exerce o poder político. (BUCCI, 2021, p.20).

Assim, em matéria de Políticas Públicas, é possível concluir que a intervenção do Poder Judiciário na fiscalização do cumprimento das Políticas Públicas é de suma importância para garantir o chamado Estado Democrático de Direito. Nesse sentido é o ensinamento de Ana Paula Barcellos:

Na realidade, a vinculação jurídica dos fins constitucionais não se reduz a um mero pretexto retórico. Ou seja: a capacidade da autoridade pública de associar suas políticas públicas aos fins constitucionais por meio de argumentação retórica não satisfaz a imposição constitucional. As políticas públicas têm de contribuir com uma eficiência mínima para a realização das metas estabelecidas na Constituição, caso contrário, não apenas se estará fraudando as disposições constitucionais, como também desperdiçando recursos públicos que, como já se sublinhou, são sempre escassos em face das necessidades existentes. [...]. Não se trata, repita-se, de julgar entre eficiências maiores ou menores, nem de substituir a avaliação política da autoridade democraticamente eleita pela do juiz, mas apenas de eliminar as hipóteses de ineficiência comprovada. Assim, se houver consenso técnico-científico de que o meio escolhido pelo Poder Público é ineficiente, ele será também juridicamente inválido, pois não se poderá considerá-lo um meio legitimamente destinado a realizar o fim constitucional. (BARCELLOS, 2005, p. 16).

Assim, o estudo remete ao entendimento de que o exercício político, ou seja, o exercício do direito à cidadania, garantido constitucionalmente aos cidadãos é o que de fato definirá as Políticas Públicas a serem adotadas pelo administrador, ao menos, é possível afirmar as condutas que se espera deste administrador.

Ou seja, ao passo que a Carta de 1988 concede aos cidadãos um Estado Democrático de Direito, garantindo um Governo de representantes da vontade do povo, faz-se possível presumir, minimamente, uma conexão entre essa vontade e o governante eleito, sendo assim, se faz possível esperar determinadas atitudes e projetos deste candidato, mesmo antes de efetivamente estar eleito.

Para exemplificar, aponta-se as políticas públicas habitacionais. De acordo com pesquisa publicada por Bárbara Oliveira Marguti (2018), desde o surgimento de preocupações acerca do benefício habitacional garantido à população, vários foram os entraves que impossibilitaram o sucesso total das políticas apresentadas. Contudo, do ano de 2009, durante o governo Lula, surgiu o Programa Minha Casa, Minha Vida mudando a perspectiva dos cidadãos de classe média-baixa quanto a possibilidade da conquista da casa própria. Aqui, com um representante vindo de uma classe social mais baixa voltou-se a atender a necessidade do povo menos privilegiados.

Hoje, o aludido programa fora substituído pelo Programa Casa Verde e Amarela, instituído pelo governo de Jair Bolsonaro, o qual, de acordo com informações do *site* do Governo Federal, reduz os subsídios para as famílias com renda abaixo de R\$1.800,00 (mil e oitocentos reais), atribuindo juros ao financiamento obtido por estas com taxas a partir de 4,25%, juros estes que antes não existiam. Ou seja, trata-se de um novo governo voltado a atender os anseios econômicos, em destaque, o mercado imobiliário.

## 1.2. Efetividade das políticas públicas habitacionais

O direito à moradia está previsto no artigo 6º da Constituição Federal, estando inserido, inclusive, no princípio da dignidade humana, característica de um Estado Democrático de Direito, como é o Brasil. Ademais, o artigo 23, inciso IX, do mesmo diploma legal, estabelece o dever público de promover a satisfação do mencionado direito. Por fim, ainda na mesma Carta Maior, o artigo 7º, inciso IV, prevê o direito ao salário mínimo do homem trabalhador, estabelecendo a obrigatoriedade de que o valor consiga contemplar suas necessidades básicas, como o direito à moradia (BRASIL, 1988).

Assim, desde o ano de 1946 diversos programas habitacionais foram elaborados na tentativa de alcançar a diminuição no déficit habitacional no país. O pioneiro fora denominado Fundação da Casa Popular (FCP), tendo sido elaborado em 1946 durante o

Governo de Eurico Gáspar Dutra. O aludido programa teve vigência de 14 anos, tendo sido encerrado no ano de 1960 sem que houvesse conseguido atingir bons resultados, tal resultado está ligado ao fato de que durante os anos os beneficiários da aludida política se ilustravam em pessoas ligadas aos políticos e não quem de fato necessitava das vantagens por ele garantidas (GOUVEIA JUNIOR; FERREIRA, 2016).

Após o fracasso do plano anterior, surge no Brasil o Banco de Desenvolvimento Habitacional (BNH), trazido pelo Governo de Castelo Branco. O comando do projeto concentrava-se junto aos Bancos, tendo, dessa forma, a inflação como sua principal adversária, também foi responsável por articular o setor público e privado, possibilitando que este último ficasse encarregado pela produção, distribuição e controle das habitações, apenas se necessário. O programa fora encerrado após vários escândalos e desvios financeiros, deixando uma dívida de aproximadamente 13 bilhões de cruzeiros (HOFFMANN; VALADARES, s/d, s/p).

Com o surgimento do Governo Collor aparece, também, o Programa de Ação Imediata para Habitação (PAIH), este teve como meta a construção de 245 mil moradias no prazo de 06 meses, contudo, o projeto mostrou-se falho devido a falta de planejamento orçamentário. (ROYER, 2002, p.29)

No Governo de Itamar Franco criou-se o Ministério do Bem-Estar Social, este trouxe ao programa a participação popular através da formação de conselhos, visando atender os anseios da comunidade, tendo em vista que exigia do Governo Federal uma contrapartida financeira para dar continuidade aos projetos locais, bem como fortalecer a transparência administrativa e o controle social. (ROYER, 2002, p. 30).

Já no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), mostrou-se um governo descentralizado e flexível, possibilitando a utilização dos recursos do FGTS de forma ampliada.

Ademais, cabe destacar que nesse período fora reconhecido o caráter ilegal das favelas e cortiços tendo em vista a precariedade habitacional presente em tais construções. Os programas habitacionais do governo FHC podem ser divididos em três grupos: em primeiro lugar tinham como principais agentes o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade Habitacional, o Sistema Nacional de Certificação e o Sistema Financeiro Imobiliário, estes eram voltados aos cidadãos com faixa de renda de até 12 salários-mínimos, visando a melhoria do mercado de habitação (MAEDA, 2013).

O segundo grupo consistia nos programas, Pró-moradia e Habitar Brasil, programas voltados ao financiamento para obras em habitações nos quais os destinatários seriam brasileiros que auferissem renda com valor de até três salários-mínimos. E, por último, o terceiro grupo, voltado a atender as necessidades de financiamento a longo prazo para famílias com renda de três a doze salários mínimos, tendo como principal programa a Carta de Crédito – FGTS, individual ou associativa. Contudo, tais programas não lograram o resultado almejado, tendo em vista que contribuíram para a formação de habitações informais e precárias (MAEDA, 2013).

Com o passar dos anos, as políticas públicas habitacionais foram evoluindo, tendo sido instituída a preocupação com as moradias públicas na Constituição Federal de 1988, ao associar o direito a moradia como um direito social, logo após, sendo reafirmado o aludido direito com o surgimento do Estatuto da Cidade (MELLO; SOARES JUNIOR, 2018).

Assim, logo após a promulgação das diretrizes habitacionais, indubitavelmente uma das mais importantes Políticas Públicas habitacionais já realizadas no Brasil foi o projeto Minha Casa, Minha Vida (MCMV). Criado em 2009 pelo governo Lula através da Medida Provisória nº. 459, convertida na Lei nº. 11.977/09, teve o desígnio de tornar acessível a milhares de brasileiros, pertencentes às classes mais baixas da população, a tão desejada casa própria, ao mesmo tempo em que buscou impulsionar a atividade e crescimento da construção civil. Nas palavras do ex-senador Inácio Arruda:

A Medida Provisória (MP) 459, de 26/03/2009, acentua, desse modo, a ênfase do governo federal no direito à moradia como elemento fundamental no tratamento do grave problema das cidades brasileiras e do seu desenvolvimento. A MP compreende que é em torno das residências que ocorre a estruturação urbana, da produção dos equipamentos coletivos de consumo aos serviços. (ARRUDA, 2009, p.05).

De fato, o surgimento da aludida política foi um dos maiores, se não o maior, marco do governo Lula, ainda mais em uma sociedade formada por ideologias capitalistas, alicerçada na classe burguesa, tendo sido possível voltar-se à população mais necessitada sem deixar de zelar pelos interesses dos mais privilegiados, fomentando a produção e crescimento do mercado. Contudo, será que o programa atendeu plenamente as expectativas?

O programa MCMV conta com três modalidades voltadas a atender a população de baixa renda urbana e rural. De acordo com dados do *site* do Governo Federal publicados no

ano de 2020, os atendimentos para famílias urbanas podem ser divididos entre rendas de até R\$1.800,00 (mil e oitocentos reais), e famílias com rendas de até R\$9.000,00 (nove mil reais). Tais valores são discriminados em “faixas” e explicados por meio da seguinte tabela:

Tabela 1. Concessão do benefício de acordo com as faixas de renda:

Renda familiar mensal	Faixa do MCMV	Características
Até R\$1.800,00	FAIXA 1	Até 90% de subsídios do valor do imóvel. Pago em até 120 prestações mensais de, no máximo, R\$270,00, sem juros
Até R\$2.600,00	FAIXA 1,5	Até R\$47.500,00 de subsídios, com 5% de juros ao ano
Até R\$ 4.000,00	FAIXA 2	Até R\$29.000,00 de subsídio, com 6% a 7% de juros ao ano
Até R\$ 9.000,00	FAIXA 3	8,16 de juros ao ano

Fonte: Governo Federal, 2020. Disponível em < <https://bit.ly/3npRjj2> >

Por outro lado, visando atender famílias quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos, indígenas, agricultores familiares e trabalhadores rurais, o Governo Federal oferece o programa MCMV Rural. De acordo com o relatório de avaliação do programa Minha Casa Minha Vida, elaborado pelo Ministério da Economia, Secretaria Especial da Fazenda e Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria, nessa modalidade do programa as faixas de renda são entre R\$17 mil e R\$ 33 mil e acima de R\$ 33 mil até R\$ 78 mil reais (2020, p.10).

De acordo com o mesmo documento, as metas iniciais da aludida política pública visavam atender a demanda de 1 milhão de habitações para famílias de baixa renda, vide:

O programa iniciou com uma meta de 1 milhão de habitações para famílias com renda de até 10 salários-mínimos. Em 2011, a segunda fase do programa propôs a meta de mais 2 milhões de habitações até o final de 2014 e, em 2016, a terceira fase fixou a meta de 2 milhões de habitações até o final de 2018. Ao longo de 2019, o governo anunciou metas de 400 mil unidades em 2019 e de 500 mil em 2020. Como resultados, até setembro de 2020, foram contratadas mais de 6,1 milhões de unidades habitacionais (UHs) e mais se 5,1 milhões entregues, segundo o portal SisHab, do MDR.

Contudo, por mais que o Governo consiga cumprir com suas metas, a aludida política pública não se mostra totalmente eficiente aos seus destinatários. Hoje, fatores como: oferta imobiliária incompatível com as necessidades habitacionais, dificuldade de acesso a assistência técnica e a materiais de construção, inadequação de infraestrutura urbana em assentamentos precários, informalidade no parcelamento do solo urbano e baixa capacidade de planejamento e articulação institucional na área de habitação (2020, p.13), fazem com que o programa MCMV não seja um sucesso absoluto. Nas palavras de Tainá Pacheco:

O Programa Minha Casa Minha Vida não foi adequado para resolver a questão da habitação popular no Brasil. Não tenho dúvidas de que ele representou um avanço, justamente por incluir a parcela mais vulnerável da população no mercado formal de habitação. No entanto, o incentivo à redução de custos por parte das construtoras, que se traduziu em más localizações, baixa qualidade das construções e falta de instalação de serviços básicos, como iluminação, água e esgoto, fez com que a entrega da habitação gerasse custos externos expressivos à essa população. (PACHECO, 2020, s/n).

Ao verificar de forma pormenorizada a trajetória das políticas públicas habitacionais, é possível perceber que durante todo o caminho os projetos visaram beneficiar as classes menos abastadas, todavia, sempre terminaram por privilegiar as classes dominantes. Até mesmo o programa MCMV, ainda que elaborado por um governo de candidato eleito vindo de classe de baixa renda, ainda hoje o problema enfrentado se traduz justamente no benefício à classe empresária, representado por “construção de conjuntos habitacionais padronizados, em locais afastados e distantes de serviços e infraestrutura urbana” (BREVIGLIERI, 2017, p.105).

Assim, observa-se que o programa MCMV não logrou resultados quanto a necessidade de participação popular na elaboração de políticas de fato voltadas a atender a população mais carente de recursos. Deu ampla margem às grandes construtoras imobiliárias, para que estas maximizassem a produção, com grande redução de custos, o que afetou diretamente na qualidade das moradias. Por fim, tampouco vislumbrou-se a participação popular nas decisões sobre os caminhos que essas políticas habitacionais deveriam seguir (BREVIGLIERI, 2017, p.107).

Em agosto de 2020 fora aprovada a Medida Provisória (MP) nº. 996, originando o Programa Casa Verde e Amarela, o qual substituirá gradualmente o Programa Minha Casa,

Minha Vida. De acordo com informações obtidas nos *sites* da Caixa Econômica Federal e Ministério do Desenvolvimento Regional, as principais diferenças entre os programas estão nos seguintes pontos: primeiramente o atual programa retira a “faixa 1” do MCMV, não havendo mais isenção aos cidadãos com renda mensal de até R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais), faixa que era livre de juros. Agora, o projeto está dividido em três grupos, sendo o primeiro destinado a famílias com renda de até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), contando com juros iniciais de 4,75%.

Em 2019, “24, 4 milhões de moradias foram consideradas inadequadas por carência de infraestrutura em todo o País. Desse total, 10,7 milhões são relativas à edificação” (BRASIL, 2020). Com o programa Casa Verde e Amarela, o governo Federal promete regularizar cerca de 2 milhões de moradias e melhorar 400 mil, até o ano de 2024. Esta modalidade vem recebendo maior enfoque pelo governo, tendo em vista que seu custo aos cofres públicos é menor, justamente por não tratar de construção de novas moradias, assim a Regularização Fundiária e a Melhoria Habitacional podem ser consideradas as “meninas dos olhos” do governo.

Dentro da Regularização Fundiária, “serão contempladas áreas ocupadas, majoritariamente, por famílias com renda de até R\$5.000,00 (cinco mil reais) mensais que vivam em núcleos urbanos informais.” (BRASIL, 2020). Neste ponto, faz-se mister a análise sobre a proposta governamental, ora, muito pouco provável que famílias que recebam salários mensais de R\$5.000,00 (cinco mil reais) estariam vivendo em regiões precárias. De acordo com dados do IBGE, a renda *per capita* domiciliar do brasileiro nas Unidades da Federação em 2020 gira em torno de R\$1.380,00, tendo o Distrito Federal obtido melhor resultado, com renda mensal de R\$2.475,00 (dois mil quatrocentos e setenta e cinco mil reais). (BRASIL, 2021).

Por outro lado, as Melhorias Habitacionais, serão destinadas aos proprietários de imóveis urbanos que tiveram suas habitações selecionadas para a Regularização Fundiária, com renda mensal de até R\$2.000,00 (dois mil reais) (BRASIL, 2020). Mais uma vez importa mencionar que de acordo com *site* do IBGE, a renda *per capita* mensal do brasileiro nas Unidades da Federação, com exceção ao Distrito Federal, não atinge os valores exigidos pelo governo, dessa forma ainda existe severa desassistência às famílias menos abastadas, o que aponta a fragilidade do programa social trazido pela MP nº.996/2020.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Regional, o novo programa possibilita a realização de audiências públicas, o que amplia a participação popular. Contudo, desde sua idealização e implementação, muito pouco, ou quase nada, se ouviu por parte da população, contradizendo o que está sendo oferecido pelo programa (GRAGNANI, 2020).

Dessa forma, volta-se ao que outrora fora exposto, trata-se da necessidade de haver meios mais eficazes para a avaliação e controle destas políticas, com o fim de que elas de fato atendam a parcela da população a qual se destinam, projetos que incluam a participação social, dando voz ativa aos cidadãos, como exemplo de meios mais acessíveis há a possibilidade de divulgação e consulta popular, através de *sites*, aplicativos utilizados em celulares, divulgações em jornais, a aproximação dos representantes com o povo, por meio de visitas aos locais menos favorecidos, audiências públicas, formação de Conselhos municipais, são medidas voltadas à promover maior participação popular, agregando democratização em todo o ciclo de criação, até a implementação e avaliação dos programas sociais.

## **2. EXERCÍCIO DO DIREITO À CIDADANIA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

O ato de exercer os direitos políticos é de suma importância em um Estado democrático, levando-se em consideração que os eleitos possuem o dever de prestar contas de suas decisões ao povo, soberano. Nesse sentido, temos, nas palavras de Gianpaolo Poggio Smanio:

Os governantes eleitos, bem como a burocracia da administração pública, devem prestar contas de seus atos permanentemente para os cidadãos que são destinatários da atuação do Estado. Em relação às Políticas Públicas, desde a sua decisão, até sua concretização devem poder ser acompanhadas por seus destinatários, que, assim, poderão efetuar o controle necessário dos atos estatais e até mesmo da sociedade civil organizada que atue em cooperação com o Estado na execução das políticas. Os atos devem ser então não somente públicos, mas publicados constantemente, com todos os dados necessários para seu conhecimento e controle. (SMANIO, 2013, p.11)

Torna-se imprescindível mencionar que a transparência e a participação popular, princípios democráticos, também devem ser aplicados nas atividades relacionadas às Políticas Públicas, visando alcançar a maior qualidade destas.

Tal participação torna-se deveras inacessível na sociedade atual, tendo em vista a conduta negligente dos governantes em face dos deveres de publicidade e transparência de seus atos, melhor elucidando a ideia trazida, a autora Ana Paula Barcellos explica que “o sistema de diálogo democrático não tem como funcionar de forma minimamente adequada se as partes não tiverem condições de dignidade ou se seus direitos, ao menos em patamares mínimos, não forem respeitados” (2005, p.06).

Assim, conclui-se que as Políticas Públicas são legítimas quando devidamente integradas em uma formação democrática, sendo fundamental que o Estado encontre meios que possibilitem a participação popular na efetivação de tais medidas, gerando credibilidade e legitimidade ao processo de elaboração e implementação dessas políticas.

Exemplo das dificuldades da gestão democrática ilustra-se a cidade de Londrina/PR. Ao longo dos anos, seis foram as Conferências da Cidade, tendo a última sido realizada no ano de 2020, com a presença de 7 grupos representativos:

A participação na 6ª Conferência abrangeu: 51 gestores, administradores públicos e legislativos, 26 movimentos populares com atuação na área de desenvolvimento urbano, 16 trabalhadores por suas entidades sindicais com atuação na área de desenvolvimento urbano, 29 empresários relacionados à produção, fomento e ao financiamento do desenvolvimento urbano, 18 entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa e conselhos profissionais com atuação na área de desenvolvimento urbano, 81 observadores do município de Londrina e 6 observadores de outros municípios (IPPUL, 2016). (ARÔXA; VEIGA, 2021, p.66)

Entretanto, a cidade ainda tem muito o que melhorar com relação a participação pública, em decorrência de seu grande número populacional, de acordo com dados do IBGE, são 506.701 mil habitantes. Assim, a ampla divulgação faz-se de suma importância para que de fato a gestão democrática possa mostrar seus verdadeiros efeitos, ou seja, para que ocorra a fiscalização da população na construção da política urbana (ARÔXA; VEIGA, 2021, p.66-67)

## 2.1 Reflexos do sistema político-eleitoral nas políticas públicas

É sabido por grande parte dos brasileiros a importância do exercício dos direitos políticos. O indivíduo torna-se cidadão de fato quando cumpre com as exigências do artigo 14, § 1º, inciso I, da Carta Maior e artigo 4º, do Código Eleitoral (CE) podendo, assim,

participar do sufrágio universal, exercendo a verdadeira democracia. Mas, hoje se faz necessário, mesmo que de forma singela, explicar alguns pontos muito importantes e reiterar outros já conhecidos sobre o sistema eleitoral brasileiro.

Nesse momento é vital que seja lembrado, de forma breve, como funciona o regime político brasileiro, ou seja, a democracia semidireta. Nesta, o povo escolhe representantes através do sufrágio universal e a eles aliena o exercício administrativo do Governo, vale ressaltar que o povo não deixa de ser o soberano, tendo em vista que podem ser convocados a darem a última palavra em alguns assuntos, através de plebiscitos, referendos e o próprio voto.

Assim, torna-se importante que os cidadãos tenham em mente que os políticos eleitos, em verdade, trabalham para e pelo povo, devendo este fiscalizar e exigir a prestação de contas dos projetos e investimentos realizados por seus representantes políticos. Mas, o que significa um sistema eleitoral? Qual o sistema eleitoral brasileiro? Nas palavras de José Jairo Gomes:

Nesse prisma, sistema eleitoral é o complexo de técnicas e procedimentos empregados na organização e realização de eleições, ensejando a conversão de votos em mandato. Em outras palavras, trata-se do método que permite organizar e aferir a manifestação de vontade dos cidadãos nas urnas, de modo a propiciar a legítima representação do povo na gestão do Estado. (GOMES, 2021, p.174).

Existem três tipos de sistemas eleitorais: majoritário, proporcional e misto, sendo este último formado por elementos dos dois sistemas anteriores. No Brasil adotam-se os sistemas majoritário e proporcional, sendo necessário explica-los de forma pormenorizada.

### 2.1.1 Sistema Majoritário

No Brasil o sistema majoritário de votos fora adotado para os cargos de chefia do Poder Executivo e para Senadores. A Constituição Federal de 1988 estabelece tal previsão em seus artigos 28, *caput*, 29, inciso II, 32, § 2º, 46, e 77, § 2º. A maioria pode ser absoluta, simples ou relativa, sendo que para a primeira considerar-se-ão a metade dos votos dos integrantes mais um, no caso da totalidade terminar em número par, caso se trate de número ímpar a metade será uma fração, então a maioria absoluta será a do número inteiro

subsequente a fração. A maioria absoluta será necessária quando houver dois turnos de eleição.

Já para maioria relativa, sistema aplicado aos municípios com menos de 200.000 habitantes, os votos serão computados de acordo com o número total de votos válidos, ou seja, diferente da maioria absoluta, este não se preocupa com a quantidade de votantes, mas com a validade do voto, ou seja, pode ser considerado eleito o candidato que obtiver menos da metade dos votos, em termos de quantidade de votantes, contudo, ser detentor da maioria dos votos válidos. Assim, nos ensinamentos da professora Polianna Pereira dos Santos:

Pelo sistema majoritário, são eleitos os candidatos que obtiverem mais votos. É o sistema mais simples. Os eleitores escolhem seus candidatos e votam nominalmente. Na eleição de presidente da República, governador e prefeitos, nos municípios com mais de 200.000 eleitores, realiza-se segundo turno quando nenhum candidato obtém a maioria absoluta (mais de 50% dos votos, não considerando brancos e nulos). Nos demais casos – senadores e prefeitos de municípios com menos de 200.000 –, são eleitos os candidatos mais votados (maioria simples). (SANTOS, 2014, p.34).

Cabe frisar que, nesse sistema o que se espera dos eleitores é atenção e aplicação de critérios rigorosos na escolha de seus candidatos, tendo em vista que a partir do momento em que forem eleitos os “candidatos principais”, também serão eleitos seus vices, ou suplentes. Dai a necessidade de saber a história do partido ao qual são filiados, quem os financia e o perfil ideológico de seus integrantes.

### 2.1.2 Sistema Proporcional

Diferente do sistema majoritário, o sistema proporcional apresenta maior complexidade com relação à sua aplicação, fazendo-se necessário ressaltar que aqui o voto possui caráter binário, ou seja, votar em um candidato corresponde votar igualmente no partido ao qual ele pertence. O aludido sistema surgiu como meio de permitir a representação das diversas classes sociais do país, principalmente as classes minoritárias, agregando maior equilíbrio à disputa política (ROSA, 2018).

No Brasil fora adotado um hermético sistema de votação em dois turnos para os cargos de presidente e vice-presidente da República, governadores e vice-governadores dos estados e Distrito Federal e para prefeitos e vice-prefeitos de municípios com mais de 200

mil eleitores (GOMES, 2021, p.174), sendo que em primeiro turno executa-se o sistema proporcional, deixando para o segundo turno o sistema majoritário. A Carta Magna de 1988 estabelece em seus artigos 27, § 1º, 29, inciso IV, 32, § 3º e 45, que o sistema proporcional aplicar-se-á nas eleições para Casas Legislativas, ou seja, Câmara de Deputados, Assembleias Legislativas e Câmara de Vereadores (GOMES, 2021, p. 181).

O sistema proporcional conta com a necessidade de se fazer conhecer os quocientes eleitorais e partidários, bem como as sobras eleitorais. Tais valores são os responsáveis por atribuir as cadeiras a cada partido e, por consequência, aos candidatos. De acordo com o artigo 106 do Código Eleitoral (CE) “determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meios, equivalente a um, se superior”. Vale destacar que os votos brancos e nulos não são computados, tendo em vista que não são considerados válidos.

Com o número do quociente eleitoral (QE), será atribuído ao partido o número de lugares, de forma proporcional. Ou seja, cada partido terá tantas cadeiras quantas forem as vezes que tiver atingido o número do quociente eleitoral. Ocorre que em algumas situações haverá partidos que não irão conseguir obter o determinado número e nesse sentido, deve-se observar o disposto no artigo 109, § 2º, do CE.

Apurado o quociente eleitoral, faz-se necessário conhecer o quociente partidário (QP), este está previsto no artigo 107, do Código Eleitoral, o qual traz o seguinte cálculo “determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração”.

Outrossim, não basta que o Partido ou coligação tenham alcançado os números previstos para o QE e QP, o candidato ainda tem que cumprir com os requisitos trazidos pelo artigo 108, do CE, ou seja, “estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido ou coligação que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por centos) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido”.

Com todos os critérios definidos, podem ocorrer situações em que os partidos não atinjam os números solicitados, não preenchendo o total de cadeiras disponibilizadas. Nesses

casos o artigo 109 e seus incisos, do CE, serão responsáveis por determinar a distribuição destas cadeiras, vide”

Art. 109. Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários e em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o art. 108 serão distribuídos de acordo com as seguintes regras:

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação pelo ~~número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário do art. 107~~, mais um, cabendo ao partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima;

II - repetir-se-á a operação para cada um dos lugares a preencher;

III - quando não houver mais partidos ou coligações com candidatos que atendam às duas exigências do inciso I, as cadeiras serão distribuídas aos partidos que apresentem as maiores médias.

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida por seus candidatos.

§ 2º Poderão concorrer à distribuição dos lugares todos os partidos e coligações que participaram do pleito. (BRASIL, 1965).

Analisando ambos sistemas já expostos, é possível dizer que não há sistema eleitoral perfeito, sempre haverá defeitos a serem solucionados, em vezes não se trata de erro do sistema, propriamente dito, podendo haver erro em sua aplicação, dependendo da sociedade em que ele será inserido. A crítica feita por José Jairo Gomes sustenta tal posição:

Entre as críticas que lhe são endereçadas, afirma-se que ele tende a gerar multiplicação de partidos e, conseqüentemente, a fragmentação partidária. O excesso de partidos contribui para emperrar a ação governamental. Essa é a grande objeção que sempre se faz, no mundo todo, ao sistema proporcional. O excesso de partidos políticos provoca instabilidade no poder, haja vista que fragmenta em demasia as forças políticas, impedindo a formação de maiorias sólidas e consistentes. Não contando com maioria no Parlamento, o governante é impedido de realizar inúmeros acordos – muitos deles inconfessáveis, concluídos na calada da madrugada – para manter a governabilidade e a estabilidade política, de maneira a implantar as medidas e as políticas públicas entendidas como necessárias ou adequadas ao país. A história recente do Brasil revela a verdade dessa assertiva. Impede encontrar um ponto de equilíbrio, no qual a representação de todos os seguimentos sociais (ou do maior número possível) seja assegurada, mas também seja garantida a solidez das maiorias e, pois, a governabilidade do país. (GOMES, 2021, p.188).

Dessa forma, busca-se ilustrar que a política representativa deve ser muito bem analisada pelo povo, tendo em vista que ali estarão as pessoas responsáveis por representar seus interesses e fazer valer os direitos que lhes são assegurados pela Constituição. Com toda certeza, outra crítica a ser feita tem relação aos “puxadores de votos”, figuras públicas

notáveis, as quais são utilizadas por muitos partidos com o intuito de conseguirem números suficientes para ocuparem a maioria de cadeiras legislativas. Como exemplo, as eleições de 2014 contaram com as figuras de Russomanno e Tiririca, eleitos com mais de 1 milhão de votos, cada. Possibilitando a eleição de outros seis candidatos, os quais não teriam sido eleitos sem a ajuda daqueles (PAULO, 2014).

## 2.2 REFLEXOS DOS SISTEMAS ELEITORAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A mercantilização do voto, somado as outras barreiras aqui explanadas, fazem com que o Governo ofereça políticas deficientes. Não mais se representa as maiorias, que em um país subdesenvolvido como é o Brasil, representa as classes mais baixas, mas sim, passa a representar os interesses da minoria, da classe burguesa, em troca de promessas e vantagens que, ao final, não se concretizam.

Quando a classe dominada permite que seu dominante atue com objetivo de representar apenas os interesses dominantes, aqueles acabam por submeter-se à uma desigualdade social consentida. Utilizando uma explicação de Dermeval Saviani (2018), sobre a educação, de forma análoga explica a importância de haver representações que condizem com a realidade social, bem como, auxilia no entendimento de como funciona o pensamento das classes que se encontram no poder, vide:

Ocorre que, na medida em que tem início essa participação, as contradições de interesses que estavam submersas sob aquele objetivo comum vêm à tona e fazem submergir o comum; o que sobressai, agora, é a contradição de interesses, ou seja, o proletariado, o operariado, as camadas dominadas, na medida em que participavam das eleições, não votavam bem, segundo a perspectiva das camadas dominantes, quer dizer, não escolhiam os melhores; a burguesia acreditava que o povo instruído iria escolher os melhores governantes. Mas o povo instruído não estava escolhendo os melhores. Observa-se que não escolhiam os melhores no ponto de vista dominante. Ocorre que os melhores do ponto de vista dominante não eram os melhores do ponto de vista dominado. Na verdade, o povo escolhia os menos piores, porque é claro que os melhores ele não podia escolher, uma vez que o esquema partidário não permitia que seus representantes autênticos se candidatassem. Então ele tinha que escolher, entre as facções em luta no próprio campo burguês, as opções menos piores; só que as menos piores, do ponto de vista dos interesses dos dominados, eram as piores do ponto de vista dominante. (SAVIANI, 2018, p.42-43).

Passando o mesmo pensamento para o tema em debate, quando a burguesia atinge maiores números de representantes nos Poderes Legislativo e Executivo, maiores serão os

números de Políticas Públicas ineficientes, ou não totalmente eficientes. Ora, mesmo que devendo cumprir com o disposto na Constituição Federal, com relação aos direitos sociais, os Administradores sempre irão buscar beneficiar sua classe, como foi os casos das primeiras políticas públicas habitacionais ilustradas, até mesmo o projeto MCMV, mesmo entregando moradias, ainda deve enfrentar as questões relacionadas a qualidade, técnica, localização, saneamento básico e diversos outros problemas relacionados a estas habitações.

Assim, um dos objetivos da Lei nº. 10.257/01, o Estatuto da Cidade, em seus artigos 43, 44 e 45, foi proporcionar aos cidadãos a chamada gestão democrática da cidade. Vide:

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO)

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania. (BRASIL, 2001).

Os artigos supracitados asseguram ao povo a garantia constitucional da dignidade da pessoa humana, assim como a garantia ao direito da cidadania – ambos previstos no artigo 1º, incisos III e II respectivamente, da CF/88. Ademais, contemplam a diretriz trazida pelo próprio Estatuto em seu artigo 2º, inciso II. Assim, através da gestão democrática, espera-se que o povo possa exercer diretamente a participação na elaboração, fiscalização e avaliação das políticas implementadas (FIORILLO; FERREIRA, 2019, p. 214-215).

## CONCLUSÃO

As percepções trazidas pelo presente estudo giram em torno da fragilidade das políticas habitacionais urbanas, bem como, da necessidade de fortalecimento da participação

popular no controle e efetivação destas políticas, através de Conferências da Cidade, Conselhos Municipais, Plebiscitos, Reuniões Públicas e a necessidade de que tais mecanismos sejam amplamente divulgados aos habitantes.

Ainda que o país esteja caminhando a passos curtos para a construção de uma gestão mais cidadã, a evolução trazida pelo Estatuto da Cidade, com o objetivo de se fazer valer os direitos sociais atribuídos pela Carta de 1988 (dignidade da pessoa humana, cidadania e os direitos políticos) é de suma importância para que se possa progredir até a linha de chegada de uma sociedade mais justa.

Não se pode olvidar que, ainda nos tempos atuais, mesmo diante de tantos mecanismos de controle oferecidos ao povo, os políticos possuem diversas artimanhas para conseguirem driblar as diretrizes legais e morais, voltando-se apenas à representação de grupos estritamente selecionados.

Assim, não basta que os indivíduos saibam seus direitos, devem também exercer de forma ativa o poder que possuem como soberanos de um Estado democrático de direito. Assim, em vista das Políticas Públicas, tais mecanismos se fazem ainda mais necessários se levado em consideração que estes projetos demandam tempo e recursos (financeiros e humanos) do Estado, ou seja, do próprio povo.

A mercantilização do voto, bem como das cidades, é algo que reflete diretamente na qualidade de vida. As grandes metrópoles geralmente são dominadas pelas classes burguesas, fazendo com que a aglutinação de interesses ocorra nesses grandes centros urbanos, por consequência causa a falência dos programas voltados às classes mais baixas, exemplo disso é o programa Minha Casa Minha Vida, como exposto, o Governo cumpre com sua meta de entregar moradias às famílias de baixa renda, contudo, a falta de mão de obra qualificada, técnica eficaz, saneamento básico e boa localização, provoca a favelização nos grandes centros urbanos e a ineficiência da Política Pública.

A irreflexão quanto aos candidatos e seus partidos, lembrando-se dos sistemas eleitorais brasileiros, permite que outros políticos tomem o poder. Ou seja, grandes partidos burgueses utilizam a manobra de exibir rostos de campanha para conquistarem votos, aqui atuam os chamados “puxadores de votos”, como exposto, são candidatos que geralmente já possuem grande afeição pública devido a atividade que exercem.

Daí a importância de conhecer não apenas o candidato ao qual destina-se o voto, mas também o partido que este representa e as pessoas por de trás do financiamento eleitoral. São

através de técnicas como estas que cada vez mais a representatividade das minorias é esquecida, ocorrendo a centralização dos interesses daqueles que vivem em condições mais elevadas, especialmente, daqueles que vivem nos grandes centros urbanos.

Assim, conclui-se que a educação política deve ser inserida na sociedade. Com o ensino e conscientização da necessidade e importância do conhecimento político, as minorias adquirem poder de fiscalização e participação nas tomadas de decisões, conseguindo exercer de forma satisfatória a gestão democrática, para tanto são reconhecidos os instrumentos: plebiscitos, audiências públicas, Conselhos municipais de participação e controle social, recursos tecnológicos, são exemplos de possibilidades trazidas pelo Estatuto das Cidades justamente com o objetivo de melhor atender os anseios da população.

## REFERÊNCIAS

ARÔXA, B. H.; VEIGA, L. A. 2021. *Um olhar sobre a gestão democrática em Londrina-PR a partir do Conselho municipal da cidade*. Caderno Prudentino de Geografia, Presidente Prudente. N.43, v. 1, p. 55-79, jan-abr.

BARCELLOS, A. P. 2005. *Neoconstitucionalismo, Direitos Fundamentais e Controle das Políticas Públicas*. Revista de Direito Administrativo. 83-103. Abril/junho.

BARROSO, L. R. 2017. *Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)*. Disponível em: < <https://bit.ly/2PLjxYV> >. Acesso em 26/04/2021.

BRASIL, Agência IBGE Notícias. 2021. *IBGE divulga rendimento domiciliar per capita 2020*. Disponível em: < <https://bit.ly/3fEdHS9> >. Acesso em: 24/05/2021.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Regional. 2020. *Saiba o que muda com o novo programa: Entenda a diferença entre o Minha Casa, Minha Vida e o novo Programa Casa Verde e Amarela*. Disponível em: < <https://bit.ly/3wIEAAW> >. Acesso em: 23/05/2021.

BRASIL. *Constituição da Republica Federativa do Brasil*. 1988. Disponível em: < <https://bit.ly/3gZcIOA> >. Acesso em: 26/04/2021.

BRASIL. *Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001: regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e da outras providências*. Disponível em: < <https://bit.ly/2Rhkb0K> >. Acesso em: 29/04/2021.

BRASIL. *Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965: Código Eleitoral*. Disponível em: < <https://bit.ly/3ePrVPD> >. Acessado em: 26/04/2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. 2020. *Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV)*. Disponível em: < <https://bit.ly/338y9Vk> >. Acesso em: 20/04/2021.

BRASÍLIA. Senado Federal, Gabinete do Senador Inácio Arruda. 2009. *Programa Minha Casa Minha Vida 1 milhão de casas crédito, emprego, benefícios e esperança para os brasileiros*. Disponível em: < <https://bit.ly/3tklARj> >. Acesso em: 26/04/2021.

- BREVIGLIERI, Z. L. 2017. *Políticas Habitacionais e participação popular: a autogestão como instrumento de eficácia do direito à moradia no Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades*. São Paulo. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.
- BUCCI, M. P. D. 2021. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva Educação.
- DANIEL, J.M. 2013. Discricionariedade Administrativa em matéria de políticas públicas. In: GRINOVER, A.P; WATANABE, K (orgs.). *O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense.
- DI PIETRO, M. S. Z. 2020. *Direito Administrativo*. 33ª ed. Rio de Janeiro: Forense.
- DO VALLE, N. 2016. Embrionamento de Políticas Públicas: formação administrativa e efetivação jurídica. In *Ensaio Sobre Políticas Públicas*. GOMES, Camila Paula de Barros; GOMES, Flávio Marcelo; FREITAS, Renato Alexandre da Silva (orgs). 1oed. Boreal: Birigui/SP.
- FIORILLO, C. A. P. FERREIRA, R.M. 2019. *Estatuto da Cidade comentado: Lei N. 10.257/2001: Lei do Meio Ambiente Artificial*. 7ª. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação.
- GOMES, C. P. de B. 2016. Políticas Públicas e Discricionariedade Administrativa. In *Ensaio Sobre Políticas Públicas*. GOMES, Camila Paula de Barros; GOMES, Flávio Marcelo; FREITAS, Renato Alexandre da Silva (orgs). 1oed. Boreal: Birigui/SP.
- GOMES, J. J. 2021. *Direito Eleitoral*. 17. Ed. São Paulo: Atlas.
- GRAGNANI, J. 2020. *Casa Verde e Amarela: o que pode mudar na versão bolsonarista do Minha Casa Minha Vida*. Disponível em: < <https://bit.ly/3unr5j2> >. Acesso em: 24/05/2021.
- HOWLETT, M. RAMESH, M. PERL. 2013. *A. Política Pública: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier.
- LOMBARDI, F. E. S. F. 2016. Eficiência da Política Pública Educacional: uma análise sob o enfoque da gestão estratégica de qualidade. In *Ensaio Sobre Políticas Públicas*. GOMES, Camila Paula de Barros; GOMES, Flávio Marcelo; FREITAS, Renato Alexandre da Silva (orgs). 1oed. Boreal: Birigui/SP.
- MAEDA, R. de S. 2013. *Análise da política pública habitacional no Brasil a partir da obra “A estrutura das revoluções científicas”, de Thomas S. Kuhn, no regime militar e governos FHC e Lula*. Disponível em: < <https://bit.ly/2QNHIqk> >. Acessado em: 23/05/2021.
- MARGUTI, B. O. 2018. Políticas de Habitação. In *A Nova Agenda Urbana e o Brasil: insumos para sua construção e desafios a sua implementação*. COSTA, Marco Aurélio; FAVARÃO, Cesar Bruno; MAGALHÃES, Marcos Thadeu Queiroz (orgs). Ipea: Brasília.
- MELLO, L. F de. SOARES JUNIOR, M. A. C. 2018. *Aspectos institucionais da produção habitacional de baixa renda no Brasil entre A República Velha e o governo FHC*. Caderno de Geografia. Vol. 08. N.53. 316-336.
- MOURA, E. A. da C. 2016. *As políticas públicas urbanas brasileiras e a gestão democrática: o controle social na efetivação do direito à cidade*. Revista de Direito da Cidade. Vol. 08. N. 03. 1064-1095.
- PACHECO, T. 2020. *Como avaliar o Minha Casa, Minha Vida? – Continuando o debate*. Disponível em: < <https://bit.ly/2Rqolne> >. Acessado em: 29/04/2021.

PADILHA, F. V. de Q. 2018. *Representação Política e Governança na Região Metropolitana de São Paulo*. Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Universidade Federal do Rio de Janeiro.

PAULO, P. P. 2014. *Veja quem são e quais os planos dos 'puxados' por Russomanno e Tiririca: 1,5 milhão de votos de Russomanno ajudou a levar quatro para Câmara. Já Tiririca conseguiu ajudar dois colegas a conquistar a vaga na Casa*. Disponível em: < <https://glo.bo/3oNoNZm> >. Acesso em: 24/05/2021.

ROSA, P. L. B. P. da. 2018. *Como Funciona o Sistema Proporcional?*. Disponível em: < <https://bit.ly/3udCamk> >. Acesso em: 23/05/2021.

ROYER, L. de O. 2002. *Política Habitacional no Estado de São Paulo: Estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, CDHU*. São Paulo. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo.

SANTOS, P. P dos. 2014. *Como são contabilizados os votos nas eleições brasileiras*. Revista Eletrônica da EJE, Ano 4, nº3. P.33-38, abr./maio. Disponível em: < <https://bit.ly/3g2eZGH> >. Acesso em: 27/04/2021.

SECCHI, L. 2013. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning.

SECCHI, L. 2019. *Análise de Políticas Públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. 3ª ed. São Paulo: Cengage Learning.

SILVA, J. A. da. 2005. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25ª ed. São Paulo: Malheiros.

SMANIO, G.P. 2013. Legitimidade Jurídica das Políticas Públicas: a Efetivação da Cidadania. In: SMANIO, G.P; BERTOLIN, P.T.M (orgs.). *Os direitos e as políticas públicas no Brasil*. São Paulo: Atlas S.A.

VALADARES, L. do P. HOFFMANN, A. R. *Banco Nacional da Habitação (BNH)*. Disponível em: < <https://bit.ly/3vEt5UZ> >. Acesso em: 29/04/2021.

VASCONCELOS, C.; SILVA, M. A. da. 2020. *Direito Eleitoral*. 2. Ed. São Paulo: Saraiva Educação.