

**Evento:** XX Jornada de Extensão

**O DIREITO SOCIAL À MORADIA DIGNA E A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA  
URBANA - REURB COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO<sup>1</sup>**  
**THE SOCIAL RIGHT TO DIGNA DWELLING AND URBAN FOUNDATIONAL  
REGULARIZATION - REURB AS A MEANS OF EFFECTIVENESS**

**Rodrigo Persson<sup>2</sup>, Marília Rodrigues Pereira<sup>3</sup>, Eliete Vanessa Schneider<sup>4</sup>,  
Aldemir Berwig<sup>5</sup>**

<sup>1</sup> Estudo desenvolvido no âmbito do projeto de extensão do curso de Direito da UNIJUI intitulado Regularização Fundiária Urbana: direito social à moradia digna

<sup>2</sup> Aluno do Curso de Graduação em Direito da UNIJUI; bolsista voluntário do projeto de extensão Regularização Fundiária Urbana: direito social à moradia digna; rodrigopersson203@outlook.com;

<sup>3</sup> Aluna do Curso de Graduação em Direito da UNIJUI; bolsista voluntária do projeto de extensão Regularização Fundiária Urbana: direito social à moradia digna; e-mail: mariliapereira0@hotmail.com;

<sup>4</sup> Doutoranda em Direitos Humanos da UNIJUI; e-mail: eliete.schneider@unijui.edu.br;

<sup>5</sup> Doutor; Coordenador Substituto do projeto de extensão Regularização Fundiária Urbana: direito social à moradia digna.

## **INTRODUÇÃO**

Este resumo objetiva trazer um breve apanhado histórico do direito social à moradia e visa mostrar ao leitor que, o que hoje é pacificamente aceito como um direito fundamental de todo ser humano, até recentemente, não era assim entendido. Juntamente com este relato, mostrar-se-á a luta pela positivação internacional deste direito e sua posterior constitucionalização, bem como apresentará o quanto este direito carece de efetivação. Como alternativa a tal carência apresenta-se a Regularização Fundiária Urbana (REURB), o qual representa uma alternativa interessantíssima para o poder público, que carece imensamente de recursos financeiros para a efetivação deste fundamental direito.

## **METODOLOGIA**

Para a realização deste estudo foi utilizado o método dialético indutivo, pois buscou-se demonstrar a partir de uma tese pré-determinada sua efetivação na prática, utilizando-se para tal do ordenamento jurídico cabível e estudos pretéritos acerca do tema, bem como a experiência prática adquirida no âmbito do projeto de extensão, Regularização Fundiária Urbana: direito social a moradia digna, desenvolvido pelo Curso de Direito da UNIJUI.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Deve-se entender que a ideia de que uma moradia digna é um direito de todo ser humano, é sobremaneira recente. Remonta ao final da segunda grande guerra, quando se percebeu, pelos

**Evento:** XX Jornada de Extensão

horrores então vividos por seres humanos, que não bastava, como acreditava o burguês revolucionário em 1789 ao tomar a Bastilha, garantir a vida, a propriedade, e a liberdade de pensamento, credo e voto; precisava-se garantir a todos o direito a uma vida digna, pois de nada vale a vida se ela não puder ser vivida, afinal para se viver e, não apenas sobreviver precisa-se de dignidade.

Parte importante desta dignidade advém de se ter um teto sobre sua cabeça, tanto por questões morais e sociais, quanto de saúde pública, pois como dito, isto faz parte do mínimo necessário para se viver efetivamente. E é com a intenção de se garantir a todos este direito mínimo para uma vida digna que, em 1948 a Declaração Universal de Direitos Humanos, trouxe em seu art. XXV, a garantia ao direito à habitação, juntamente com alguns outros direitos sociais fundamentais.

Apesar desta preocupação internacional de positivar e garantir a todos o direito social a habitação e de ter sido signatário de tal declaração desde sua feitura, bem como uma das primeiras nações a ratificar tal documento, o Brasil por muito tempo manteve tal direito garantido apenas na legislação esparsa e em normas de direito internacional ratificadas para o ordenamento interno. Até mesmo a Constituição Federal de 1988 quando de sua publicação previa tal direito apenas de forma indireta, como pode ser verificado nos artigos 7º, inciso IV, 23, inciso IX e 183.

Porém, esse tratamento indireto não bastava para um direito deveras fundamental; foi então que, com a Emenda Constitucional nº 26/2000, o direito à moradia foi alçado à categoria de direito social fundamental, passando a constar na redação do art. 6º da Constituição Federal, da seguinte maneira: "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." (BRASIL, 1988).

Porém, apesar de constar no texto constitucional desde o ano 2000, resta plenamente demonstrado que tal direito carece de efetividade, basta abriremos os olhos para a crise habitacional vivida diariamente pelos moradores das periferias ou das ruas das cidades brasileiras. Pode surgir a pergunta, "e por que não obrigar o Estado a viabilizar o acesso à moradia a todos?". Bom, primeiramente, deve-se destacar de que apesar de os direitos sociais garantidos na Constituição Federal serem de aplicação imediata, eles carecem de efetividade, uma vez que a obrigação do Estado em garanti-los está condicionada a suas possibilidades orçamentárias, o que ocorre até mesmo para evitar um colapso nas finanças públicas e manter a máquina pública em funcionamento, como uma estratégia administrativa para não inviabilizar por completo o agir do Estado.

No entanto, apesar da crise financeira vivida pelo país, pelas dificuldades orçamentárias do poder público, uma alternativa para ampliar a atuação do Estado na garantia dos direitos fundamentais a sua população é a Reurb, criada no ordenamento jurídico há alguns anos como uma maneira mais barata para os cofres públicos regularizarem uma ocupação antiga e garantir àqueles que detêm a posse de um terreno do poder público, o tão sonhado título de propriedade, bem como a

**Evento:** XX Jornada de Extensão

infraestrutura básica para o desenvolvimento de uma vida digna. Antes da existência legal da Reurb era um entendimento impossível, ao menos no que se trata do recebimento do título de propriedade.

Reitera-se que possuir uma moradia consiste em um direito fundamental, ou seja, destina-se a instrumentalizar o acesso à justiça social e à igualdade material entre as pessoas. Visando resolver muitos dos problemas existentes no ordenamento territorial brasileiro, em 11 de julho de 2017, foi promulgada a Lei Federal nº 13.465, e em 15 de março de 2018, o Decreto Federal nº 9.310, dispoendo a respeito do processo de regularização fundiária urbana, ambos esclarecendo os procedimentos e diretrizes a serem seguidos pelos poderes públicos e particulares para a implementação deste.

A lei e o decreto mencionados apresentaram para o instrumento jurídico da regularização fundiária urbana, denominada Reurb, um conjunto de normas gerais que pretendem limitar as condutas que restrinjam o direito a uma moradia digna a todos, deixando expressamente cristalino que cabe ao poder público fomentar políticas públicas que tendem a efetivar esse direito fundamental que tanto dignifica a pessoa humana.

A Reurb compreende duas modalidades, sendo elas:

**I - Reurb de Interesse Social** - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal;

**II - Reurb de Interesse Específico** - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese da Reurb-S (esse possui pagamento de custas e emolumentos).

O art. 10 da Lei nº 13.465/2017 elenca os objetivos da Reurb a serem observados pelos entes políticos, dentre eles destacamos os seguintes:

- "II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;
- III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;
- VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;
- VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;
- X - prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
- XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
- XII - franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária." (BRASIL, 2017).

A abertura das matrículas representa uma espécie de permissão de incrementos, como serviços de

**Evento:** XX Jornada de Extensão

emissão de certidões, registro de futuras alienações, permitindo assim que os proprietários efetivem um de seus direitos fundamentais, o de habitação e propriedade, materializando o mínimo existencial.

No entanto, entende-se que a construção da cidadania, que também é um preceito fundamental, requer a participação efetiva da população para que haja uma busca de soluções para os problemas, neste caso, a habitação; há também a necessidade de concretização de políticas públicas pelo Legislativo, pelo Judiciário, pelos serviços notariais e registrais e principalmente pelo Executivo, para que todos esses agentes sejam presença ativa na concretização da justiça social.

Na visão do Governo Federal, após serem identificados os núcleos informais pelo poder público e, concluída a Reurb, estes que até o momento eram informais passarão a ser juridicamente reconhecidos tornando-se, dessa maneira, aptos a receberem investimentos públicos voltados à promoção da função social das cidades.

A Reurb tem como principal objetivo garantir que o Estado, independentemente de ente específico, pois é de competência concorrente, forneça aos cidadãos uma moradia adequada, ou seja, assegurar em condições mínimas uma vivência com dignidade e segurança e as devidas medidas de urbanização, ambientais e sociais. Com isso, nutre-se a ideia de uma efetiva regularização dos núcleos urbanos informais. Para tanto, o art. 14 da Lei nº 13.465/2017 informa que poderão requerer a Reurb além dos entes públicos, os beneficiários, os proprietários, loteadores ou incorporadores, bem como a Defensoria Pública e o Ministério Público.

Ainda, é necessário lembrar que, conforme os artigos 5º e 6º da Constituição Federal de 1988, cabe ao Estado exercer as ações que almejem sempre o bem-estar e a justiça social, buscando a devida concretização dos direitos e garantias fundamentais da sociedade brasileira, necessária ao desenvolvimento da nação.

Dessa forma, torna-se incontestável que a regularização fundiária urbana das ocupações clandestinas e irregulares é um dos principais pontos chave da questão urbana no Brasil, pois a mesma necessita de “pesado” incremento por parte do poder público.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Resta evidente que o direito pátrio, bem como o internacional buscaram garantir legalmente o direito à moradia, ou à habitação, como direito fundamental de todo ser humano; porém, também restou demonstrado que tais garantias restringem-se ao plano abstrato e distante do direito positivado.

Apesar dos diversos programas habitacionais desenvolvidos pelo poder público, resta evidente a dificuldade em se garantir a todos, o direito social à moradia e, para além do problema político o país vive uma crise financeira que também atinge sobremaneira as finanças públicas, limitando ainda mais seu agir positivo. Diante de tal situação, buscou-se demonstrar o caráter social e o potencial da Reurb, pois em grande parte dos casos os serviços públicos exigidos na

**Evento:** XX Jornada de Extensão

implementação do processo de regularização já foram instalados pelo poder público e, o que desejam os moradores, é apenas regularizar sua posse para tornarem-se efetivos proprietários do imóvel, que construíram há mais de 15 anos, em muitos casos.

A concessão do título de propriedade a este ocupante tem um poder deveras transformador, uma verdadeira dignificação se opera em seu interior, pois se até então o sujeito era considerado pelos demais cidadãos, um invasor, um delinquente, com o título de propriedade tudo muda. Ocorre uma grande mudança que reconhece o tempo de posse e de todas as benfeitorias feitas com seu suor naquele terreno; se antes de nada valiam, pois o mesmo nunca lhe pertenceria de forma efetiva, agora dignificam sua vida.

É para efetivar o direito social à moradia digna e honrar o princípio da dignidade, um dos basilares do ordenamento jurídico brasileiro que foi instituída a regularização fundiária urbana.

**Palavras-chave:** moradia, dignidade, efetividade, Reurb.

**Keywords:** housing, dignity, effectiveness, Reurb.

#### REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 Jul. 2019.

BRASIL. **Lei Nº 13.465, de 11 de Julho de 2017**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13465-11-julho-2017-785192-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 01 Jul. 2019.

ONU. **Declaração universal dos direitos humanos**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 01 Jul. 2019.

CARVALHO, Almerinda. **A moradia como um direito social**. Publicado em 05 Dez. 2001. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/a-moradia-como-um-direito-social/>. Acesso em: 01 Jul. 2019.

NASCIMENTO, Luciana Moraes do; ARGOLO, Alana de. **Direito social à moradia digna**. Obrigação estatal em promover a sua real efetividade. Elaborado em 02/2017. Publicado em 01/2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/71602/direito-social-a-moradia-digna>. Acesso em: 01 Jul. 2019.