



A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE: A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA SOB O VIÉS DA SOLIDARIEDADE ENQUANTO DEVER FUNDAMENTAL

THE CONSTITUTIONALIZATION OF THE RIGHT TO THE CITY: LAND REGULARIZATION UNDER THE BIAS OF SOLIDARITY AS A FUNDAMENTAL DUTY

Luiza Scapin¹

Marcela Araújo Jantsch²

O objetivo deste estudo é analisar o contexto da constitucionalização do direito à cidade a partir de um novo olhar ao espaço urbano, assim como o direito fundamental à moradia assegurado pela Regularização Fundiária Urbana – REURB, instituída pela Lei Federal nº 13.465/2017, sob a perspectiva do princípio da solidariedade enquanto dever fundamental, expresso no artigo 3º, inciso I, da Constituição Federal de 1988. Assim, pretende-se responder a seguinte problemática: através do processo de constitucionalização do direito à cidade, que garante o direito à moradia, a regularização fundiária é um instrumento compatível e adequado para a satisfação do princípio da solidariedade enquanto dever fundamental? Utiliza-se o método de pesquisa hipotético-dedutivo, baseado na análise de uma hipótese, enquanto a técnica de pesquisa adotada consiste na bibliográfica, com referências em obras doutrinárias, artigos, revistas e periódicos, assim como o uso de pesquisa legislativa. Ao final, verifica-se que a hipótese se confirma.

¹ Mestranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Especialista em Direito Imobiliário, Urbanístico, Registral e Notarial na perspectiva da Advocacia pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Advogada. Integrante do Grupo de Pesquisas “Interseções jurídicas entre o Público e o Privado: a concretização da dignidade humana através do instrumento da solidariedade pela materialização dos deveres fundamentais”, vinculado ao PPGD da UNISC, coordenado pelo Prof. Dr. Jorge Renato dos Reis. E-mail: luizascapin@hotmail.com.

² Mestranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc, área de concentração Constitucionalismo Contemporâneo, com bolsa Capes, modalidade II. Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Graduada em Licenciatura: Formação Pedagógica para Graduados não Licenciados - Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSUL). Especialista em Direito Imobiliário. Integrante do grupo de pesquisa “Interseções jurídicas entre o Público e o Privado”, coordenado pelo Professor Dr. Jorge Renato dos Reis e vinculado ao CNPq. Advogada. E-mail: marcelajantsch.adv@gmail.com.



A Constituição Federal de 1988, foi responsável por protagonizar uma releitura no ordenamento jurídico como um todo, atuando como um verdadeiro filtro da norma fundamental nas relações públicas e privadas e também no espaço urbano. Nesse contexto, a pesquisa se justifica na medida em que se faz necessário realizar incursões no direito à moradia em conjunto com a regularização fundiária, que através da Lei nº 13.465/2017, foi incluída no sistema brasileiro como um caminho para alcançar a função social da cidade, da dignidade da pessoa humana, instrumentalizada pelo princípio da solidariedade, princípios estes, norteadores do desenvolvimento urbano adequado, assim como para a proteção de uma vida digna.

Pretende-se distribuir o estudo em três fases/capítulos, cujos fundamentos conduzirão a conclusão. No primeiro tópico se estudará a constitucionalização do direito à cidade sob o viés de um novo olhar ao espaço urbano, que proporciona uma reinterpretação das normas e institutos do direito urbanístico infraconstitucional tendo como vetor a Constituição Federal. No segundo tópico, se investigará o direito fundamental à moradia assegurada pelo instrumento da regularização fundiária. Nesse aspecto, buscará destacar que a moradia apropriada é aquela que abrange uma série de condições para que efetivamente se garanta uma vida digna. Os mecanismos empregados no âmbito da regularização fundiária, através da Lei Federal nº13.465 de 2017, demonstram uma destas conduções de proteção da moradia digna, já que proporciona aos seus ocupantes o título de propriedade.

Já em relação ao terceiro tópico desta pesquisa se examinará a regularização fundiária sob o viés da solidariedade enquanto dever fundamental, já que o princípio da solidariedade é consagrado no artigo 3º, inciso, I da Constituição Federal como um objetivo fundamental da República e considerado um paradigma social.

A evolução do constitucionalismo do direito, operado após a Segunda Guerra Mundial, especialmente por conta da Declaração Universal dos Direitos do Homem, foi responsável por gerar uma série de modificações na forma de organização jurídica, política e estatal, que marcaram a chegada de um Estado Constitucional de Direito, garantidor de pilares fundamentais (CARBONELL, 2003).

Com o advento do Estado Democrático de Direito, tendo como marco no Brasil o ano de 1988, atingiu-se um modelo transformador (ideológico e normativo), para efetivar interesses constitucionalizados e mudar realidades, por meio das relações



entre poder público, social e privado, vislumbrando uma vida digna. No desenvolvimento do processo democrático, adotou-se como critério condutor da atividade estatal o princípio da dignidade da pessoa humana, constituindo-se como fundamento da República (CANOTILHO, 2004).

Nessa lógica, o processo de constitucionalização do direito, obteve um papel imprescindível no âmbito do Direito da Cidade, pois, inseriu uma ampla gama desta matéria, que contemplou o direito urbanístico na Constituição de 1988, de modo que o instituiu seu regime fundamental e propagou seus preceitos na interpretação das diretrizes infraconstitucionais. A Constituição de 1988, desenvolveu um amplo processo de constitucionalização-inclusão do Direito da Cidade e dedicou um capítulo exclusivo para fixar regras e princípios da política urbana, de caráter impositivo aos entes públicos, no qual estabeleceu competências e procedimentos para assegurar a implementação da função social da cidade e o bem-estar dos seus cidadãos (MOURA, 2020).

Diante de todos estes desdobramentos, pode-se afirmar que o direito à cidade já se originou sob o viés “constitucionalizado”, no caso pelo Estatuto da Cidade, Lei Federal nº10.257/2001. A essência constitucional do direito à cidade, não para por aí, pois se faz necessário que as diretrizes próprias, assim como seus princípios irradiem por toda extensão das normas infraconstitucionais, incumbindo-se a garantir uma interpretação de acordo com os institutos de direito urbanístico (CORREIA, 2015). O direito à moradia na Constituição de 1988 é contemplado como direito social fundamental e encontra-se previsto no artigo 6º e foi inserido no ordenamento jurídico por meio de emenda constitucional do ano de 1990. Muito embora o tempo que já tenha passado desde sua recepção, o direito à moradia ainda perpassa por um processo de construção, como é o caso da regularização fundiária, que chega para atender os milhares de cidadãos que ainda se encontram a margem da vulnerabilidade e em precárias condições de moradias.

A regularização fundiária constitui-se como procedimento por meio do qual são tomadas medidas de caráter social, urbanístico e jurídico para que, aquelas propriedades que se encontram irregulares, possam ser regularizadas e, conseqüentemente, passam a atender aos parâmetros designados pelas legislações brasileiras (MUNIZ E SILVA, 2017). É um processo multidimensional, que conjuga a



regularização urbanística com a jurídica e possibilita uma infraestrutura básica aos beneficiados. Como uma parcela da população não consegue atingir os parâmetros legais exigidos, a regularização fundiária é um meio de garantia ao acesso de direitos daqueles que ocupam áreas irregulares, e assim, estarem mais próximos a uma vida digna conquistando a condição de proprietário (FERNANDES, 2006).

A Lei nº 13.465/2017, que foi regulamentada através do Decreto nº 9.310/2018, foi responsável por aperfeiçoar aqueles institutos que foram recepcionados por meio da Lei nº 11.977/2007, assim como instaurou inovações como a legitimação fundiária, o direito de laje, condomínio de lotes, loteamento de acesso controlado, além de outros diplomas jurídicos e representa um significativo papel normativo, em razão de integrar núcleos urbanísticos informais ao ordenamento urbano. Além disso, a Reurb, orienta-se como uma ferramenta apta a assegurar aos cidadãos o acesso ao direito à moradia, já que com a obtenção da titulação do domínio, surge a possibilidade de auxiliar na mudança de uma realidade segregadora, como forma de conferir proteção a dignidade da pessoa humana e também para alcançar uma sociedade mais justa e solidária. E, é sobre o viés do princípio da solidariedade que se pretende analisar a regularização fundiária, por conta de um interesse coletivo a assegurar a concretização da dignidade da pessoa humana.

A Constituição de 1988, introduziu em seu conteúdo valores sociais, como o caso da solidariedade, prevista no seu artigo 3º, inciso I, definindo-a como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil para “construir uma sociedade livre, justa e solidária”. A proposição do princípio da solidariedade, nasce com o escopo de calibrar as instituições sistematizadas e o direito, para assegurar plenamente o valor fundamental da dignidade, visto que o interprete jurídico verificou que já não era mais possível deixar de lado o enfoque das questões sociais, em razão de que o direito foi idealizado para acolher todos os interesses, quais seja, interesses individuais, difusos e também coletivos, para que possam ser todos eles harmonizados (CARDOSO,2013).

Verifica-se através do viés da solidariedade que a regularização fundiária, tem o propósito de absorver aqueles núcleos urbanos que se encontram informais, para transformá-los em imóveis capazes de integrar legalmente o ordenamento territorial urbano, o que faz os cidadãos contemplados com a Reurb, atingir a dignidade



humana, já que a posse que anteriormente era caracterizada como informal, passa a ser formal com a aquisição do título de propriedade. Portanto, enfrentando-se o problema de pesquisa, com base no estudo ora abordado, é possível afirmar que a Regularização Fundiária é instrumento compatível e adequado para efetivação do princípio da solidariedade, visto que tal instrumento de política urbana beneficia toda uma coletividade, gerando crescimento econômico para o ente municipal, resultando no bem-estar da população, assim como permite melhores condições de vida às pessoas, o que representa avanços importantes ao ordenamento e desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Palavras-Chave: Constitucionalização; Direito da Cidade; Direito à moradia, Regularização Fundiária; Princípio da solidariedade.

Keywords: Constitutionalization; City Law; Right to Housing; Land Regularization; Solidarity principle.

REFERÊNCIAS

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2004.

CARBONELL, M. *Nuevos Tiempos para el Constitucionalismo* in: M. Carbonell (Org). Neoconstitucionalismo (s). 1 ed, p.9. Madrid: Editorial Trotta, 2003.

CARDOSO, Alenilton da Silva. *Princípio da Solidariedade: O paradigma ético do Direito Contemporâneo*. Ed. Ixtlan. São Paulo, 2013.

CORREIA, Arícia Fernandes. *Constitucionalização do Direito à cidade: direito fundamental à moradia adequada, regularização fundiária e legitimação da posse*. In: *Direito imobiliário: escritos em homenagem ao professor Ricardo Pereira Lira*. Fábio de Oliveira Azevedo, Marco Aurélio Bezerra de Melo (coordenadores). São Paulo: Atlas, 2015.

FERNANDES, Edésio (org.). *Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 3-23.

GONÇALVES, Antonieta Caetano. REZENDE, Elcio Nacur. Moradia, propriedade e meio ambiente: a regularização fundiária urbana (reurb) como instrumento de efetivação dos direitos socioambientais. *Direito e Desenvolvimento*, v. 12, n. 2, p. 85-101, 12 jan. 2022. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/1360>. Acesso em: 26 de abril de 2022.



MOURA, Emerson Affonso da Costa. *As funções sociais da cidade e a Constituição federal de 1988: das Cartas de Atenas à ordem pluralista constitucional*. Revista de Direito da Cidade, v. 12, n. 4, p. 2216-2238, dez. 2020. Disponível em: <<https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/50812>>. Acesso em: 16 de abril. 2022.

MUNIZ, Maria Águeda Pontes Caminha; SILVA, Márcia Maria Pinheiro da. Regularização Fundiária e Direito à Moradia. Revista PGM, Fortaleza, v. 25, n. 1, jun. 2017.