

HUMANAS E SOCIAIS

V.10 • N.1 • 2023 • Fluxo Contínuo

ISSN Digital: 2316-3801

ISSN Impresso: 2316-3348

DOI: 10.17564/2316-3801.2023v10n1p493-507



## O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO BRASIL: O PARCELAMENTO DO SOLO URBANO SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO HUMANO À MORADIA

THE URBANIZATION PROCESS IN BRAZIL: THE INSTALLATION OF URBAN LAND FROM THE PERSPECTIVE OF THE HUMAN RIGHT TO HOUSING

EL PROCESO DE URBANIZACIÓN EN BRASIL: LA INSTALACIÓN DE SUELO URBANO DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA

Marcela Araújo Jantsch<sup>1</sup>  
Jorge Renato dos Reis<sup>2</sup>

### RESUMO

Com o presente trabalho se busca examinar o processo de urbanização no Brasil, com foco no parcelamento do solo urbano sob a perspectiva do direito humano à moradia. A Constituição Federal de 1988, introduziu um novo olhar sobre as relações particulares, alterando o caráter sobre a propriedade urbana, assumindo desta maneira a sua função social. Nesse sentido, se faz imprescindível ressaltar a evolução ao direito de moradia sob o prisma internacional, já que é responsável por conferir o seu status fundamental. Já na seara nacional o direito à moradia, não se trata de apenas ser um direito social, mas, sim, um direito humano e fundamental, a ser efetivado para a construção de uma sociedade justa e solidária. Deste modo, na pesquisa pretende-se analisar qual a relação do parcelamento do solo urbano sob o viés do direito humano à moradia? O método utilizado foi o hipotético-dedutivo, com pesquisa bibliográfica e documental, que dá aporte para a conclusão do trabalho.

### PALAVRAS-CHAVE

Direitos Humanos. Função Social. Moradia. Parcelamento do Solo Urbano.

## ABSTRACT

The present work seeks to examine the urbanization process in Brazil, focusing on the subdivision of urban land under the perspective of the human right to housing. The Federal Constitution of 1988 introduced a new look at private relations, changing the character of urban property, thus assuming its social function. In this sense, it is essential to highlight the evolution of housing rights from an international perspective, as it is responsible for conferring its fundamental status. In the national arena, the right to housing is not just a social right, but rather a human and fundamental right, to be made effective for the construction of a fair and solidary society. Thus, the research intends to analyze what is the relationship of urban land subdivision under the perspective of the human right to housing? The method used was the hypothetical-deductive one, with bibliographical and documentary research, which will contribute to the conclusion of the work.

## KEYWORDS

Human Rights. Social Role. Residence. Urban Land Parceling.

## RESUMEN

El presente trabajo busca examinar el proceso de urbanización en Brasil, centrándose en la subdivisión del suelo urbano en la perspectiva del derecho humano a la vivienda. La Constitución Federal de 1988 introdujo una nueva mirada a las relaciones privadas, cambiando el carácter de la propiedad urbana, asumiendo así su función social. En este sentido, es fundamental destacar la evolución del derecho a la vivienda desde una perspectiva internacional, ya que es responsable de conferirle su estatus fundamental. En el ámbito nacional, el derecho a la vivienda no es solo un derecho social, sino un derecho humano y fundamental, a ser instrumentado para la construcción de una sociedad justa y solidaria. Así, la investigación pretende analizar ¿cuál es la relación de la parcelación del suelo urbano bajo el sesgo del derecho humano a la vivienda? El método utilizado fue el hipotético-deductivo, con investigación bibliográfica y documental, que contribuirá a la conclusión del trabajo.

## PALABRAS CLAVE

Derechos humanos. Papel social. Hogar. Cuota de Suelo Urbano.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca analisar o processo de urbanização no Brasil, por meio do parcelamento do solo urbano sob a perspectiva do direito humano à moradia. Assim sendo, não há como definir o direito de moradia sem algumas incursões dentro do direito de propriedade, já que estão intimamente ligados. É fundamental analisar certas informações básicas pertinentes à propriedade, já que em caso de confrontação desses direitos é necessário ponderá-los sob a hermenêutica da dignidade humana.

Inicialmente, proceder-se-á uma análise, com breves considerações sobre a urbanização aliada a função social da propriedade urbana enquanto uma das principais diretrizes do direito urbanístico no Brasil. Visto que é essencial e de grande contribuição para o estudo à compreensão da função social, exposto no art.5º, XXII, da Constituição Federal, onde aduz que a todos é garantido o direito à propriedade, bem como, no inciso XXIII, relativiza-o no momento em que declara que a propriedade terá por finalidade atender a sua função social.

Dedicou-se a investigar a temática do planejamento urbanístico, de forma mais específica à ocupação e o uso do solo aliada à moradia. A finalidade da política urbana, consagrada na Constituição, tem como objetivo nortear e regulamentar o avanço dos grandes centros, visando a função social da propriedade, possibilitando o bem-estar dos habitantes. Nesse contexto, o parcelamento do solo surge para assegurar a distribuição adequada do espaço urbano atribuído à habitação.

A moradia representa a ocupação do solo urbano, de um determinado espaço, consiste em uma grande importância para a emancipação digna do ser humano, que busca ser parte integrante de uma cidade.

E por fim, far-se-á, uma abordagem acerca da existência de uma ordem jurídica-urbanística, que com a observância da função social da propriedade urbana, busca promover o direito humano à moradia digna. Em razão disso, se adentrará no exame dos direitos humanos com foco voltado para à moradia, destacando alguns marcos históricos na positivação desses direitos que posteriormente foram ratificados pelo Brasil. Destacam-se os direitos de segunda geração, direitos sociais, em específico o direito à moradia, a ser tratado no presente estudo.

## 2 A POLÍTICA URBANA E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA

O ambiente urbano, como espaço alterado pelos seres humanos, é retratado pela cidade, enquanto lugar de convivência em sociedade, composto por uma infraestrutura constituída de bens e serviços públicos, cuja finalidade é o bem-estar de seus cidadãos. A cidade pode ser concebida como o lugar em que seus habitantes desempenham suas capacidades.

A cidade externa-se como ponto central da vida humana, que necessita de cuidado por parte do Estado e de seus integrantes, para gerar o desenvolvimento necessário na busca de garantias de direitos básicos de um povo (VILAS BOAS REIS; RODRIGUES, 2017).

Afirmam Schmidt e Fontana (2017, p. 636) que:

Uma cidade é fruto de múltiplas conexões e interações. Nela está materializada a história de um povo, suas relações sociais, políticas, econômicas e religiosas. Sua existência ao longo do tempo é determinada pela necessidade humana de se agregar, de se inter-relacionar, de se organizar em torno do bem-estar comum.

Na esfera brasileira, o Direito Urbanístico passou por processos de transformações sociais, técnicas e jurídicas que os conglomerados humanos vêm vivenciando há alguns anos na tentativa de uma sustentabilidade. O processo de afirmação desdobra-se a partir da inovação quanto a função do direito no confronto de desafios, utilizando-se de princípios, instrumentos normativos, políticas públicas, para desempenhar em conjunto, tanto no meio social como na esfera privada, o interesse coletivo (SÉGUIN, 2002).

As diretrizes urbanísticas possuem, entre si, uma conexão em virtude do tema específico, ou seja, a ordenação ou sistematização dos ambientes habitáveis do território, com a finalidade de atender as funções básicas do homem (SÉGUIN, 2002).

A Constituição de 1988 foi protagonista por dar maior ênfase às temáticas relacionadas ao urbanismo. São diversos dispositivos que foram introduzidos e dedicados à sua apreciação no texto constitucional. Como a competência concorrente atribuída à União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre direito urbanístico (art. 24, inciso I). De forma mais específica, coube ao ente Municipal, promover conforme as suas particularidades o adequado ordenamento territorial, por meio do planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, inc. VIII). Já os artigos 182 a 183 foram responsáveis por tratar de um capítulo específico o da Política Urbana (BRASIL, 2005).

Com a introdução destes marcos jurídicos na política de desenvolvimento urbano, após o passar de treze anos foi formulada a Lei Federal nº10.257 de 10 de julho de 2001, intitulada de Estatuto da Cidade que foi regulamentada de acordo com os dispositivos constitucionais. “O Estatuto da Cidade, trouxe, também, novos rumos para o desenvolvimento urbano a partir da afirmação de diretrizes, princípios e instrumentos voltados para a promoção do direito à cidade e para a gestão democrática (SANTOS JUNIOR; SILVA; SANT’ANA, 2011, p. 13-14).

Nesse contexto normativo, extrai-se que o objetivo central no que tange ao conteúdo urbanístico, incide sobre a função social da propriedade. O §2º do artigo 182, da Constituição de 1988 contempla que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”. O propósito da política de urbanização tem o objetivo de conduzir e regular o desenvolvimento de grandes centros, com a intenção de fazer valer a função social da propriedade, propiciando bem-estar aos habitantes (ALMEIDA, 2013).

O direito urbanístico possui um conjunto de normas predominantemente próprias do Direito Público, mas, que ostenta relevante conexão civilista, com contribuição das bases da esfera particular do Direito Administrativo. Essa conexão existente entre o Direito Urbanístico e o Direito Civil, é percebida continuamente por meio de algumas limitações ao Direito de Propriedade. Diz respeito a uma espécie de tolerância sem reduzir o uso ou o gozo da propriedade. Podendo ocorrer uma colisão entre interesses privados e públicos, como na exploração imobiliária e especulação de terras urbanas (SÉGUIN, 2002).

Silva (1997, p. 56-57) explica que:

A propriedade urbana fica, pela Constituição, submetida a esse processo urbanístico, nos termos de seu art. 182, §2º, que subordinou o cumprimento de sua função social às exigências da ordenação da cidade expressas no plano diretor. É também o plano diretor que define os critérios de utilização do solo urbano. Isso decorre do art. 182, §4º, quando faculta ao Poder Público Municipal, “mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento”.

Em razão disso, somente com o advento da Constituição Federal de 1988 que a propriedade passou de forma efetiva a introduzir a sua função social, a partir desse cenário o proprietário não é mais absoluto em relação a sua propriedade, terá a atribuição de efetuar a apropriada destinação conforme as leis urbanísticas, em prol da satisfação da sociedade. O artigo 5º, inciso XXIII do texto constitucional, menciona que: “A propriedade atenderá sua função social”. Em seguida, no artigo 170, inciso III, do mesmo diploma legal, afirma que “a ordem econômica observará, dentre outros fundamentos, a função social da propriedade”.

Com efeito, esse estágio conquistado deu-se em virtude do fenômeno da constitucionalização do direito civil, ocasião que o sujeito alcança o lugar central do sistema jurídico, seja sob a perspectiva do direito privado ou do direito público. Dessa forma, a Constituição, adota a missão de proteger a esfera privada. O diploma civil passa a contemplar uma relação aproximada entre Estado e sociedade, entre direito público e o direito privado (LÔBO, 1999).

De outro modo, em favor da solidariedade social se afasta do individualismo, em privilégio de salvaguardar a dignidade da pessoa humana, ponderando a tutela da autonomia privada. Diante disso, observa-se o estreitamento dos limites entre direito público e direito privado. O Estado passa a utilizar de diretrizes jurídicas de direito privado, para exercer determinadas tarefas (fenômeno da privatização do direito público), em contrapartida, da mesma forma acontece a chamada publicização do direito privado, por conta da passagem de intervenção do Poder Público em domínios que até então estavam sob o livre arbítrio da autonomia privada, no que concerne a legislação infraconstitucional (FACCHINI NETO, 2003).

Além disso, o teor privado, que anteriormente tinha como ponto central o Código Civil, passa a ser objeto de normas especiais, cuja atribuição é ordenar situações e interesses específicos, conhecido pela doutrina como microsistemas (LORENZETTI, 1998). Para Reis (2003, p. 786-787) “a constitucionalização do direito privado é a percepção de que o direito privado somente pode ser concebido, lido e interpretado sob a ótica dos princípios e regras constitucionais”.

Nessa conjuntura, o Código Civil, passa por uma releitura, deixando de ser exclusivamente o centro das relações privadas e a Constituição Federal atinge a atribuição principal de unificar o sistema, atingindo um patamar cada vez mais contundente. O direito constitucional, passa a abranger e atingir novos espaços por meio de seus valores, abandonando o aspecto exclusivo de “Lei do Estado” para se tornar a base fundamental do Estado e da sociedade (SARMENTO, 2006).

Quanto ao direito privado ser compreendido por meio da Constituição, Facchini Neto, (2003, p. 37), acertadamente menciona: ao “analisar as consequências, no âmbito do direito privado, de de-

terminados princípios constitucionais, especialmente na área dos direitos fundamentais, individuais e sociais”. A constitucionalização do direito privado, fez introduzir valores concebidos pela Constituição de 1988, na esfera da vida privada, dos quais o importante princípio matriz da dignidade da pessoa humana, o que acarreta na sua despatrimonialização, colocando no foco do direito privado a pessoa humana ao invés do patrimônio (FINGER, 2000).

Nesse sentido, explicam Schimidt e Araújo (2012, p. 340):

É indiscutível, pois, o amparo constitucional à causa comunitária. A Constituição Federal de 1988 vem em favor da construção de uma ordem política, social e econômica marcada pelo equilíbrio Estado-comunidade-mercado, em que os cidadãos e as comunidades são protagonistas nas questões de interesse público e que as iniciativas autônomas de comunidades particulares devem ser respeitadas pelo poder público, nos limites da legalidade. A dicotomia público/privado destoa do espírito da Constituição que é claramente alinhado com a perspectiva da cooperação, da sinergia e complementaridade entre a ação dos entes públicos, comunitários e privados.

Por essa razão, a constitucionalização do direito privado, se insere na propriedade urbana. Passa-se a buscar uma harmonia entre a concepção de todo ser humano ter o direito em ser proprietário e em contrapeso à influência da função social no enquadramento da cidade, enquanto ambiente ligado à concepção de cidadania (LEAL, 1998; GORCZEWSKI; REIS, 2007).

Sob a visão da proteção constitucional, o direito de propriedade, concebido como um direito fundamental passou a ser atrelado à condição de contemplar à função social. Isto é, a propriedade enquanto mecanismo de atender as necessidades da pessoa humana, não se dará de forma absoluta, terá de ser ponderada, tendo como limite os interesses do corpo social. Dessa maneira, a propriedade, bem como a função social, tende a se compatibilizar e se complementar com as características de um Estado Democrático de Direito (DORNELLES; RODRIGUES, 2017).

Finger, citado por Reis e Gorczewski (2007, p. 298), explana sobre a questão da transformação do direito de propriedade para o aspecto constitucional:

Percebe-se, destarte, que os valores desta sociedade não são mais aqueles apregoados pelo direito civil do Estado Liberal. Ao invés da autonomia da vontade e da igualdade formal, sobrepõem-se os interesses de proteção de uma população que aguarda providências e prestações estatais. Estes valores, que outrora estavam no direito civil, estão agora nas Constituições. A constituição, que no paradigma burguês era desinteressada quanto às relações sociais, passa a preocupar-se com elas, incorporando os valores que, ao mesmo tempo, vão sendo expressos no ordenamento. A Lei Fundamental então é que positiva os direitos concernentes à justiça, segurança, liberdade, igualdade, propriedade, herança etc., que antes estavam no Código Civil, mas pelos microsistemas. A Constituição [...] passou a expressar essa supremacia também no campo normativo. Como consequência, o centro do ordenamento passou a ser, em vez do Código Civil, a Constituição, [...] expressando uma nova ordem material de valores.

Com efeito, a propriedade como alicerce do direito privado, prossegue na sua existência. Contudo, o reconhecimento desse direito como justificável tem por pressuposto recepcionar a função social, tornando-se uma relação social, tendo por escopo constituir um desenvolvimento humano, social e econômico para a coletividade, afastando-se de um caráter isolado e absoluto. Assim dizendo, fez-se necessário ajustar o ordenamento jurídico de acordo com o valor da dignidade da pessoa humana, o intérprete captou que a norma jurídica não caberia mais estar distante de dilemas sociais, já que o direito deve observar os interesses individuais, difusos e coletivos, de maneira a harmonizá-los e não o oposto (CARDOSO, 2010).

A propriedade privada possui certa limitação, em função de um bem comum, uma função social. Não há propriedade ilimitada quando estiverem em choque direitos do Poder Público ou a depender do caso do interesse social. O aspecto de poder totalmente absoluto que se pratica sobre certa coisa, se dirige até o momento em que é colocado em concorrência com outro direito igual ou superior a ele (MOREIRA, 1986).

Deste modo, no que concerne a definição de propriedade, frente a formatação do texto constitucional implantado, o direito de usar, gozar e dispor possui limitações, prosperando até o momento em que não ofenda a função social da propriedade. Diante dessas concepções Rizzardo (2012, p. 176) pondera: “nesta ótica, evidenciam-se novas concepções no direito de propriedade. Os poderes assegurados ao proprietário cedem ante outros direitos mais preponderantes e vitais, forçosamente reconhecidos em razão do direito natural”.

Todavia, no que tange ao ponto central dessa temática, a incumbência de desempenhar o interesse social que estabelece a atual Constituição, reverbera em todos os ordenamentos jurídicos pertinentes ao conteúdo ligado à propriedade. Observa-se que a Lei nº 6.766/1979, tem como incumbência regulamentar o parcelamento do solo urbano, determinando diretrizes ao loteador, como sendo um de seus encargos, a transferência de uma quota parte ao Poder Público, com o propósito de servir para a circulação, espaços livres, proteção ambiental, equipamentos comunitários, assim atribuindo sua função social.

### **3 PARCELAMENTO DO SOLO URBANO E O DIREITO HUMANO À MORADIA**

A Constituição Federal foi responsável por protagonizar os assuntos em matéria urbanística. Deixou-se a essa temática a contemplar o planejamento urbanístico, a ocupação e o uso do solo. A finalidade da política urbana, consagrada na Constituição, tem como objetivo nortear e regulamentar o avanço dos grandes centros, visando a função social da propriedade, possibilitando o bem-estar dos habitantes. Nesse contexto, o parcelamento do solo surge para assegurar a distribuição do espaço urbano atribuído à habitação.

O parcelamento do solo consiste na subdivisão de uma gleba de terra em parcelas fisicamente menores, formando-se novos lotes. São modalidades de parcelamento: o loteamento, o desmembramento e o desdobro, que são definidas pela Lei Federal nº 6.766/1979.

É de responsabilidade do Poder Público ordenar a ocupação, assim como o parcelamento do solo urbano e rural no âmbito da competência de seus territórios, tendo como incumbência zelar pela inserção de condições dignas de habitação para a população. A temática do parcelamento do solo, não fica mais adstrita e limitada sobre o exercício do direito de propriedade, já que atualmente a questão tomou outros contornos. Do compilado de legislações, verifica-se a prevalência do interesse público sob os interesses privados (EIDT, 2001).

Além destes delineamentos sociais e das necessidades que ensejaram as modificações da concepção desse direito ao longo dos tempos, é importante mencionar a maneira em que o legislador constituinte passou a tratar e reconhecer o direito à moradia como um direito fundamental, positivando-o em âmbito internacional e nacional, isto é, houve a expressa previsão normativa na Constituição Federal de 1988 e em vários tratados e convenções do qual o Brasil é signatário.

Na esfera dos direitos humanos, o direito à moradia veio a ser concebido como marco inaugural na Declaração dos Direitos do Homem, no ano de 1948, na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, no art. 12 e 25. O termo moradia não estava expressamente previsto, porém, da análise de tais dispositivos, já conseguia-se constatar que o termo alojamento<sup>3</sup> era no sentido de propiciar uma vida com condições dignas à população (MIRANDA; SOUZA, 2019).

Em virtude de acontecimentos históricos como no caso da Segunda Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas se posicionou no sentido de assegurar direitos fundamentais mínimos aos cidadãos do mundo, consagrando os direitos humanos, como forma de garantir ao indivíduo meios de subsistência.

Outro instrumento de defesa do direito à moradia é o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1976, em seu artigo 11, foi de encontro com o já previsto na Declaração Universal, entretanto, nessa ocasião se passou a utilizar o termo moradia (MIRANDA; SOUZA, 2019).

Romanelli (2007, p. 41) entende que “o maior período de progresso sobre os fundamentos legais internacionais desse direito foram os anos 90, pois foi somente a partir desse período que foi incorporado aos ordenamentos nacionais”.

No ano de 1996, durante a Conferência Habitat II, foi firmada a chamada Carta de Istambul, que legitimou o direito à moradia, bem como editou a concepção de direito à cidade, ademais, absorvido ao Estatuto da Cidade. Este conceito mencionado na Carta de Istambul, ganhou destaque e foi cada vez mais sendo incorporado perante aos órgãos internacionais (STEFANIAK, 2010).

Nesse contexto, também outros instrumentos surgiram protegendo à moradia como forma de um direito basilar para atingir à dignidade da pessoa humana, tais como: Convenção sobre todas as Formas de Discriminação Racial; Convenção sobre os Direitos da Criança; Convenção sobre todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos; e Protocolo Adicional à Convenção de Direitos Humanos – Protocolo de San Salvador – Direito à habitação (ALMEIDA, 2013).

---

<sup>3</sup> Artigo 12° Ninguém sofrerá intromissões arbitrárias na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem ataques à sua honra e reputação. Contra tais intromissões ou ataques toda a pessoa tem direito a proteção da lei. Artigo 25° Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade (ONU, 2018).



Ainda na esfera internacional, Bachi e Souza (2019, p. 167):

As Agendas Habitat das Conferências, das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos e Agenda 21, iniciada com a Rio 92 e concluída em 2002, que foi amplamente aceita e assimilada pelas agendas políticas locais, com foco no equilíbrio social, ambiental e econômico para amenizar as desigualdades sociais e regularizar fundiariamente as áreas e assentamentos informais e os loteamentos irregulares.

Ressalta-se que os Tratados Internacionais, possuem eficácia e aplicabilidade no direito pátrio, em virtude da subscrição do Chefe do Executivo e subsequente ratificação pelo Congresso Nacional. Deste modo, passam a ter força de lei e influenciam nas disposições da Constituição, conforme previsão no art. 60, §2º, passando a obter status de preceito constitucional, com aplicação imediata, art. 5º, §§1º e 3º. Outrossim, ainda que o direito de moradia não fosse contemplado como um direito social na atual Constituição, por tal lógica, da aplicação de normas internacionais, das quais o País é signatário, teria o condão de preencher a lacuna do legislador originário (MIRANDA; SOUZA, 2019).

Do ponto de vista constitucional, o direito à moradia é um dos direitos humanos que foi amplamente protegido pela Constituição. Anteriormente à inserção da moradia no artigo 6º da Constituição, por meio da Emenda nº 26 de 14.02.2020 (sob orientação da Agenda Habitat II), a matéria já se encontrava inserida no texto constitucional no art. 7º, IV; art. 23, IX; arts. 183 e 191 (BACHI; SOUZA, 2019). Esse direito incorporou uma dupla fundamentação, ou seja, “hoje expressamente no rol dos direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, e, sob o aspecto material, refere-se a um bem jurídico de maior relevância, indissociável da dignidade da pessoa humana” (D’AMBRÓSIO, 2013, p. 21.)

O direito à moradia como direito humano e fundamental, está interligado internamente ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (STEFANIAK, 2010). Assim, o legislador contemplou a defesa da justiça social, elevando-a como um bem supremo, independentemente de qualquer ato discriminatório.

Ensina Sarlet (2008, p. 53):

No âmbito da assim denominada dimensão negativa ou daquilo que também tem sido chamado de uma função defensiva dos direitos fundamentais, verifica-se que a moradia, como bem jurídico fundamental, encontra-se, em princípio, protegida contra toda e qualquer sorte de ingerências indevidas. O Estado, assim como os particulares, tem o dever jurídico de respeitar e de não afetar a moradia das pessoas, de tal sorte que toda e qualquer moradia que corresponda a uma violação do direito à moradia passível, em princípio, de ser impugnada em juízo, seja na esfera do controle difuso e incidental, seja no meio do controle abstrato e concentrado de constitucionalidade, ou mesmo por intermédio de instrumentos processuais específicos disponibilizados pela ordem jurídica. É também precisamente esta a dimensão- a função defensiva do direito à moradia – a que se referem às diretrizes internacionais acima mencionadas, quando utilizam os termos “respeitar” e “proteger”, embora a proteção também envolva ações concretas (normativas e fáticas) de tutela da moradia contra ingerências oriundas do Estado ou de particulares, tudo a reforçar íntima conexão entre a dimensão negativa e positiva dos direitos fundamentais.

A moradia representa a ocupação do solo urbano, de um determinado espaço, consiste em uma grande importância para a emancipação digna do indivíduo, que busca ser parte integrante de uma cidade.

Como direito social e fundamental, que se insere nos chamados direitos de segunda dimensão ou geração, tem como centro a pessoa humana, à moradia também resulta de um direito *jusnatural* e no campo internacional era afeito a essa modificação (MIRANDA; SOUZA, 2019).

Apesar do ordenamento jurídico pátrio ser bem consistente, avançado e inovador, tanto no plano constitucional como infraconstitucional, como o texto do Estatuto da Cidade, a efetivação do direito à moradia esbarra na necessidade de uma atuação estatal positiva para que se obtenha uma ação factual.

A moradia apropriada constitui uma base do que se espera de uma vida adequada, como ter acesso à infraestrutura urbana, saneamento, energia, rede de água e esgoto, transporte público. Como características de tal direito, se atribui a habitualidade, o acesso econômico, a segurança da posse e a identidade cultural (MOURA; MOTA, 2015).

Nesse sentido, apresenta-se com a conexão ao direito à cidade, composta por três princípios fundamentais: pleno exercício da cidadania, função social da propriedade urbana e gestão democrática da cidade. Que se traduz como meio de realização de todos os direitos humanos e fundamentais que dão garantia para à dignidade da pessoa humana, o bem-estar social dos cidadãos, vislumbrando um espaço urbano, com à adequada destinação ao uso do solo urbano de modo justo e equilibrado (ROLINK, 2013).

Na legislação urbanística, há uma preocupação na gestão compartilhada do solo urbano, no que diz respeito à destinação e o controle do uso e ocupação do solo, para evitar que espaços da cidade sejam erguidos de interesses escusos da população.

O direito à moradia adequada sob a perspectiva da segurança da posse, de uma justa titulação e sua integração a urbe, pode-se fazer acontecer por meio da regularização fundiária plena, visando garantir que: “o exercício do direito à moradia não ocorra apenas da porta para dentro, mas, também, da porta para fora” (ACOSTA APUD FERNANDES; AFONSIN, 2014, p. 72).

Esse direito assegurado, veio a demonstrar uma preocupação por parte do Estado para com a pessoa humana. Para Cardoso (2010, p. 100):

A produção social do direito à moradia, regra e não exceção nas cidades brasileiras, logrou seu reconhecimento pelo Direito Positivo, tirando da “ilegalidade” a maior parte da população brasileira que vive em territórios informais, à margem da lei. A condição econômica, que determina a informalidade do uso e ocupação do solo pela população de menor renda, de “problema de polícia”, foi elevada a fundamento das políticas públicas urbanas. Nesse sentido, a ação estatal, seja o exercício da função administrativa, legislativa ou judicial para as favelas, e todos os assentamentos informais de baixa renda, deve ser revista, dirimindo qualquer conflito entre a lei e o direito à moradia, em favor deste.

Sua efetividade é condição essencial para que o princípio da dignidade da pessoa humana se concretize na sociedade atual. Por isso é tão necessário que à Administração Pública utilize os instrumentos que tem à sua disposição para atender esse direito da população vulnerável, facilitando e promovendo o acesso à moradia e a cidade aos mais pobres (BACHI; SOUZA, 2019).

Por fim, como decorrência da adoção do Estado de Direito as disposições da atual Constituição procuram possibilitar oportunidades que viabilizem à dignidade humana dos indivíduos, notadamente em relação a sua moradia. Desta feita, o direito à moradia não é somente um Direito Social, em razão de sua disposição topográfica, mas também é um Direito Humano e Fundamental dada sua relevância para a geração de uma sociedade justa e solidária (MIRANDA; SOUZA, 2019).

## 4 CONCLUSÃO

No presente estudo procurou-se demonstrar um breve panorama da urbanização, de um sistema de regramento atual emanado pela Constituição Federal de 1988 que se irradia para as legislações infraconstitucionais.

À luz da função social da propriedade, se verifica a transmutação do direito de propriedade, que abandonou a visão de ser absoluto, passando a conviver de forma equilibrada diante da coletividade, para assumir seu papel de função social, ao mesmo tempo, balancear o aspecto da proteção da titularidade privada. O exercício do direito de propriedade, não deve mais ser visto de uma única forma, ou seja, existem diferentes meios de exercê-lo, pois a propriedade hoje é multifacetada.

Dentro deste cenário, se encontra inserido o parcelamento do solo urbano, que instituiu um processo de urbanificação de uma gleba em parcelas destinadas à criação de novos núcleos populacionais, que por meio das suas modalidades, como o loteamento, o desmembramento e o desdobro, dão origem a formação da infraestrutura da cidade, com equipamentos urbanos necessários.

Procurou-se dar especial atenção para a inserção nesse contexto ao duplice caráter à moradia como direito humano e fundamental, já que não se trata apenas de um direito social, ou que se restringe apenas à concessão ou planejamento de programas habitacionais.

Deste modo o estudo pretendeu analisar qual a relação do parcelamento do solo urbano e o direito humano à moradia. O que se constata que são componentes completamente interligados, já que é por meio da ocupação do solo e a forma em que este é responsável por distribuir núcleos urbanos, que se efetiva e concretiza à moradia.

No que concerne ao aspecto da legislação a nível internacional, sem sombra de dúvidas se constata que a ideia de moradia não está adstrita somente a ter um teto, o que se engloba são outras concepções, de modo que visa à dignidade da pessoa humana, como o direito à liberdade, de poder ter acesso a condições de vida adequadas, sendo possível promover o bem-estar dos cidadãos.

Em suma, o direito à moradia engloba não apenas a construção de moradias, mas também a liberação de subsídios habitacionais, a retirada das habitações precárias em locais inadequados ou de riscos. A moradia, por sua vez, reflete uma necessidade básica inerente ao ser humano, que precisa promover-lhe dignidade, onde ele possa desenvolver seus anseios.

## REFERÊNCIAS

ACOSTA, Claudia. Vivienda digna em Colombia: texto, contexto y debates ante la Corte Constitucional. *In*: FERNANDES, Edésio e AFONSIN, Betânia (org.). **Direito à moradia adequada**. Belo Horizonte: Forum, 2014.

ALMEIDA, Whashington Carlos de. **Direito imobiliário**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

BACHI, Israel. SOUZA, Leonardo da Rocha. Direito humano à moradia e regularização fundiária. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania** – IDCC, Londrina, v. 4, n. 1, p. 163-175, ago. 2019. Disponível em: <http://revistadoidcc.com.br/index.php/revista/article/view/25>. Acesso em: 18 jun. 2022.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 37. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. **Lei 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm). Acesso em: 20 jul. 2022.

CARDOSO, Alenilton da Silva. **Princípio da solidariedade: o paradigma ético do direito contemporâneo**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2010.

D'AMBROSIO, Daniela. **O direito fundamental à moradia digna**. 2013. 107 f. Dissertação (Mestrado em Direito Urbanístico) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2013.

DORNELLES, Daniëlle; RODRIGUES, Alexandre Brandão. A propriedade como direito fundamental no constitucionalismo contemporâneo: uma análise a partir da atual perspectiva do princípio da solidariedade na seara privada. *In*: REIS, Jorge Renato dos. BRANDT, Fernanda (org.). **Intersecções jurídicas entre o público e o privado: a constitucionalização do direito privado**. Curitiba: Multideia, 2017.

EIDT, Solange Elisa. **A regularização do parcelamento ilegal do solo pelo poder público municipal: dever ou faculdade**. 2001. 80 f. Monografia (Pós-graduação) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, RS, 2001.

FACCHINI NETO, Eugênio. **Reflexões histórico-evolutivas sobre a constitucionalização do direito privado**. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Constituição, direitos fundamentais e direito privado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 22-23.

FINGER, Julio César. **Constituição e direito privado**: algumas notas sobre a chamada constitucionalização do direito civil. /n: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). A Constituição concretizada: construindo pontes com o público e o privado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

GORCZEWSKI, Clóvis; REIS, Jorge Renato dos. **A concretização dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Norton Editor, 2007.

LEAL, Rogério Gesta. **A função social da propriedade e da cidade no Brasil**: aspectos jurídicos e políticos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

LÔBO, Paulo Luiz Neto. Constitucionalização do direito civil. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 141, p. 100-101, jan./mar.1999.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Fundamentos do direito privado**. São Paulo: RT, 1998.

MIRANDA, Lucas Vialli Batista.; SOUZA, Fernanda Soares de. Análise do direito à moradia como direito fundamental e social da cidade. **Geotemas**, Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, Brasil, v. 9, n.1, p.107-122, jan. /abr. 2019. ISSN: 2236-255X – Prefixo. DOI: 10.33237 - Disponível em: <http://periodicos.uern.br/index.php/geotemas>. Acesso em:18 jun. 2022.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de direito civil**. 37. ed. São Paulo: Saraiva. 2003. 3 v.

MOREIRA, Aroldo. **A propriedade sob diferentes conceitos**. Rio de Janeiro, Forense, 1986.

MOURA, Emerson Affonso da Costa; MOTA, Maurício Jorge Pereira da. O direito à moradia digna na regularização fundiária da Lei Federal nº 11.977/2009: o caso do auto de demarcação da Comunidade da Rocinha. **Revista de Direito da Cidade**. v. 7, n. 3, 2015 Rio de Janeiro, p. 1.292-1.310. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/18848>. Acesso em: 2 ago. 2022.

REIS, Jorge Renato dos. **Os direitos fundamentais de tutela da pessoa humana nas relações entre particulares**. /n: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (org.). Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Ed. Edunisc, 2007.

REIS, Jorge Renato dos. A constitucionalização do direito privado e o novo código civil. In: Rogério Gesta Leal (org.). **Direitos sociais & políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003, v. Tomo 3.

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das coisas**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

ROLNIK, Raquel. As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações. *In*: MARICATO, Ermínia *et al.* **Cidades rebeldes**: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 7-12.

ROMANELLI, Luiz Claudio. **Direito à moradia à luz da gestão democrática**. Curitiba: Juruá, 2007.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; SILVA, Renata Helena; SANT'ANA, Marcel Claudio (org.). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade**: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades, IPPUR/UFRJ, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. Supremo Tribunal Federal, o direito à moradia e a discussão em torno da penhora do imóvel do fiador. *In*: FACHIN, Zulmar (coord.). **20 anos de constituição cidadã**. São Paulo: Método, 2008.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 24.

SAULE. N. J. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2004.

SCHMIDT, João Pedro; ARAUJO, Neiva Cristina. Comunidade e Comunitarismo na Constituição Federal e na legislação brasileira. **Revista Novos Estudos Jurídicos** - Eletrônica, v. 17, n. 3, p. 340, set./dez. 2012. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4203>. Acesso em: 18 jun. 2022.

SCHMIDT, João Pedro; FONTANA, Eliane. Comunidades e planejamento urbano. **Revista Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v.10, n. 2, 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7876283>. Acesso em: 18 jun. 2022.

SÉGUIN, Elida. **Estatuto da cidade**: promessa de inclusão social, justiça social. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

STEFANIAK, João Luiz. A efetividade do direito humano e fundamental à moradia. **Revista Videre, Dourados**, MS, ano 2, n. 4, jan./jun. 2010. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/901/618>. Acesso em: 18 jun. 2022.

VILAS BOAS REIS, Émilien; RODRIGUES VENÂNCIO, S. O direito à cidade e a participação popular no planejamento urbano municipal. **Direito e Desenvolvimento**, v. 7, n. 2, p. 222 - 247, 12 jun. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.26843/direitoedesenvolvimento.v7i2.326>. Acesso em: 18 jun. 2022.

---

**Recebido em:** 9 de Setembro de 2022

**Avaliado em:** 1 de Março de 2023

**Aceito em:** 1 de Junho de 2023

---



A autenticidade desse artigo pode ser conferida no site <https://periodicos.set.edu.br>

---

1 Mestra em Direito junto ao Programa de Pós-Graduação da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, com bolsa/taxa Prosuc-Capes, modalidade II; Especialista em Direito Imobiliário; Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC (2013/01); Acadêmica da Licenciatura: Formação Pedagógica para Graduados não Licenciados - Instituto Federal Sul-rio-grandense – IFSUL. E-mail: marcelajantsch.adv@gmail.com

2 Doutor pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS; Pós-Doutor pela Università Degli Studi di Salerno-Itália com bolsa CAPES; Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC; Especialista em Direito Privado pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC; Graduado em Direito pelas Faculdades Integradas de Santa Cruz do Sul – FISC; Professor e pesquisador do Programa de Pós-Graduação Stricto-Sensu - Mestrado e Doutorado em Direito – UNISC. E-mail: jreis@unisc.br

Copyright (c) 2023 Revista Interfaces Científicas - Humanas e Sociais



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

