



**O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA: UMA ANÁLISE
DO PROJETO “MORADA FELIZ” PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA
NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS¹**

**THE FUNDAMENTAL DWELLING RIGHT: AN ANALYSIS OF THE PROJECT
"HAPPY LODGING" FOR ENVIRONMENTAL REGULARIZATION IN THE
MUNICIPALITY OF SANTA MARIA/RS**

Gabriella Meindrad²
Flávia Michelon Cocco³
Diego Alles⁴
Pietro Dal Forno⁵

RESUMO: O presente trabalho busca analisar o projeto “Morada Feliz”, como direito fundamental e garantia de acesso à moradia digna, condições de vida adequadas, e efetivação da função social da propriedade pela população de baixa renda, através da regularização fundiária no município de Santa Maria/RS. Em que medida a regularização fundiária nas Vilas Lúcia e Arco Íris em Santa Maria/RS, através do Projeto Morada Feliz torna efetivo o direito constitucionalmente assegurado à moradia. Tal estudo apresenta-se assentado sob o viés da análise doutrinária do direito fundamental de acesso à moradia consagrado no texto da Constituição Federal de 1988, da Lei federal nº 13.465/2017, que atualmente regulamenta a Regularização Fundiária Rural e Urbana, apontando a situação dos lotes e dos moradores das vilas Lúcia e Arco Íris na cidade de Santa Maria/RS com o trabalho desenvolvido no Projeto “Morada Feliz”, através do método dedutivo e monográfico, na área de Concentração da Fadisma: Cidadania, Políticas Públicas e Diálogo entre Culturas Jurídicas, na linha de pesquisa: Constitucionalismo e Concretização de Direitos.

PALAVRAS-CHAVE: Moradia. Morada Feliz. Santa Maria. Regularização Fundiária.

¹ Núcleo de Direito Ambiental e Urbanístico da Faculdade de Direito de Santa Maria – FADISMA.

² Acadêmica do Curso de Direito. Bolsista Voluntária do Núcleo de Direito Ambiental e Urbanístico – NUDAU, da Faculdade de Direito de Santa Maria – FADISMA. Email: gabi.meindrad@gmail.com.

³ Orientadora. Orientadora. Professora do curso de Direito da Faculdade de Direito de Santa Maria - FADISMA. Advogada. Mestra em Patrimônio Cultural pela Universidade Federal de Santa Maria (2014). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (2010). Endereço eletrônico: flavia.cocco@fadisma.com.br.

⁴ Orientador.

⁵ Orientador.



ABSTRACT: The present work seeks to analyze the "Happy Housing" project, as a fundamental right and guarantee of access to decent housing, adequate living conditions, and effective social function of the property by the low income population, through land regularization in the municipality of Santa Maria /RS. To what extent does the land regularization in Vilas Lídia and Arco Íris in Santa Maria / RS, through the Happy Housing Project make the constitutionally guaranteed right to housing effective. This study is based on the doctrinal analysis of the fundamental right of access to housing enshrined in the text of the Federal Constitution of 1988, Federal Law No. 13,465 / 2017, which currently regulates Rural and Urban Land Regularization, pointing out the situation of lots and residents of the villages Lídia and Arco Íris in the city of Santa Maria / RS with the work developed in the "Happy Residence" project, through the deductive and monographic method, in the Fadisma Concentration area: Citizenship, Public Policies and Dialogue among Cultures Juridical, in the line of research: Constitutionalism and Rights Enforcement.

KEY-WORDS: Home. Happy Abode. Santa Maria. Land Regularization.

INTRODUÇÃO

O presente estudo busca analisar o Projeto “Morada Feliz” a partir de doutrinas, leis e atividades multidisciplinares que embasem o tema de regularização fundiária, apontando as influências e conseqüências sobre questões marcantes de problemas sociais, como acesso a moradia digna, na área de Concentração da FADISMA: Cidadania, Políticas Públicas e Diálogo entre Culturas Jurídicas, na linha de pesquisa: Constitucionalismo e Concretização de Direitos, investigando em que medida a regularização fundiária nas Vilas Lídia e Arco Íris em Santa Maria/RS, através do Projeto Morada Feliz torna efetivo o direito constitucionalmente assegurado à moradia.

A importância de analisar a regularização fundiária do município de Santa Maria/RS, nas vilas Lídia e Arco Íris, relacionada ao direito fundamental de acesso a moradia se faz pela influência do Núcleo de Direito Ambiental e Urbanístico – NUDAU, da Faculdade de Direito de Santa Maria – FADISMA, na intermediação para concretização efetiva do projeto “Morada Feliz”, garantindo a importância do acesso à moradia, saneamento ambiental, infraestrutura urbana, transporte e serviços públicos para a efetiva concretização políticas públicas de inclusão e cidadania a toda população.

A pesquisa bibliográfica é de abordagem qualitativa, utilizando o método dedutivo com pesquisa em doutrinas, documental na legislação, em documentos do projeto “Morada



Feliz” e regularização das vilas Lídia e Arco Íris. Ao utilizar o método dedutivo pretende-se abordar características gerais sobre o direito fundamental a moradia para depois tratar da realidade específica de Santa Maria/RS, por meio da análise destes dois casos.

O estudo será embasado pelo método monográfico, apresentando o direito constitucional de acesso à moradia, a nova legislação federal sobre regularização fundiária na Lei 13.465/2017, e a regularização no Município de Santa Maria/RS através do projeto “Morada Feliz que será fundamental para analisar a efetividade do projeto nas Vilas Lídia e Arco Íris, e sua importância para a concretização do direito de acesso a moradia.

1. A CONSTITUIÇÃO E O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À MORADIA

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, foi a primeira entre várias normas internacionais a trazer a garantia do direito à moradia, conforme o artigo 25 que dispõe:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, direito a segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora do seu controle.

O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana (artigo 1º, inciso III), a casa ser asilo inviolável (artigo 5º, inciso XI), como também o artigo 23, inciso X, estabelecem a responsabilidade de todos os entes federativos no combate a pobreza e fatores de marginalização, assim promovendo a integração social, na busca pelo direito à habitação digna e adequada (LENZA, p. 1252).

Não obstante, a Constituição Federal Brasileira de 1988, denomina no Capítulo I – Dos Direitos e Deveres individuais e coletivos, artigo 5º, expõe nos incisos XXII e XXIII, o direito de propriedade e sua função social, assim como no Capítulo II – Artigo 6º, a moradia como garantia dos Direitos Sociais, somente teve inclusão nesta constituição através da Emenda Constitucional nº 26/2000 (BRASIL, 2017).

Por conseguinte, o direito à moradia significa não ser privado de uma habitação ou de conseguir uma, significa também o direito de obter uma, o que muitas vezes exige medidas e



prestações estatais para sua efetivação, como programas habitacionais (SILVA, p. 342), ou políticas de regularização fundiária que surgem como política pública para garantir à moradia das famílias moradoras em núcleos urbanos informais, promovendo ações de urbanização e melhoria habitacional através da regularização jurídica dos imóveis ocupados (NETO, P. 8).

Segundo Lenza (2017, p. 1252), “[...] a Lei nº 8.009/90, que dispõe sobre a impenhorabilidade do bem de família, encontra fundamento no artigo 6º da CF/88”, abrindo ressalva sobre o artigo 3º, inciso IV, da referida Lei na não aplicação da regra de impenhorabilidade para cobrança de impostos, taxas e contribuições devidas em função do imóvel familiar ser constitucional, assim segundo o STF, não violando o direito à moradia, e de propriedade (LENZA, p. 1253).

2. A NOVA LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A lei nº 13.465, sobre a Regularização Fundiária rural e urbana, foi aprovada e sancionada pelo Presidente da República, Michel Temer, em 11 de julho de 2017, dispõe em sua emenda (BRASIL, 2017):

Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis números 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória número 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis números 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar número 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei número 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências.

No título II, da referida Lei, retrata a Regularização Fundiária Urbana, conceituando medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, destinadas a incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes,



estabelecendo princípios como sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinado com seu uso de forma funcional (NETO, p. 20).

Os objetivos da Reurbanização Urbana, segundo a Lei 13.465/2017, que devem ser observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, são:

- I – identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;
- 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 informais regularizados;
- IV – promover a integração social e a geração de emprego e renda;
- V – estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;
- VI – garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;
- VII – garantir a efetivação da função social da propriedade;
- VIII – ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes;
- IX – concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;
- X – prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
- XI – conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
- XII – franquear a participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.

Aponta no artigo 9º, as normas gerais e procedimentos para a Regularização Fundiária Urbana (Reurb), como medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à núcleos urbanos informais, e a titulação de seus ocupantes, somente podendo ser aplicada para núcleos comprovadamente existentes até 22 de dezembro de 2016, conceituando núcleo urbano informal como aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização (BRASIL, 2017), tornando este novo conceito mais adequado para receber áreas irregulares como sedes, distritos, conjuntos habitacionais e outros assentamentos humanos, implantados de forma “regular”, mas que por algum motivo à época, não foram registrados no cartório de imóveis (NETO, p. 23).

Para esta concretização é expedida a Certidão de Regularização Fundiária (CRF), documento expedido pelo Município ao final do procedimento da Reurb, no caso da



legitimação fundiária e de posse, apresenta o nome do núcleo urbano regularizado, a localização, modalidade da regularização, responsabilidades das obras e serviços constantes do cronograma, indicação numérica da cada unidade regularizada e por fim a listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado com a devida qualificação dos direitos reais que lhes foram conferidos (BRASIL, 2017).

3. A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS E O PROJETO “MORADA FELIZ”

A Regularização Fundiária, segundo Betânia Alfonsin (1997, p. 24), no livro: Direito à moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras é conceituada como:

Regularização fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária.

Para tanto, é necessário um propósito interdisciplinar de realizar de forma conjunta e integrada, as seguintes dimensões segundo Fernandes (2000, p. 216):

A regularização jurídica dos lotes; a urbanização/reurbanização do assentamento; a adequação da legislação urbanística com a mudança do regime urbanístico aplicável à área, o apoio e a motivação dos moradores para a auto-organização, o associativismo e a cooperação mútua em iniciativas que impliquem a melhoria de qualidade de vida da comunidade.

Por conseguinte, a Regularização Fundiária no município de Santa Maria/RS teve início com a elaboração da Lei nº 5.338/2010 – Lei Municipal de Regularização Fundiária, e na parceria entre Prefeitura Municipal de Santa Maria com o Núcleo de Direito Ambiental e Urbanístico – NUDAU da Faculdade de Direito de Santa Maria - FADISMA, visando o interesse de democratizar e concretizar o direito à moradia regularizada, com o Projeto “Morada Feliz” (FADISMA, 2011).

Destarte, as demandas da Superintendência de Habitação em enfrentar e resolver os problemas sociais relacionados a moradia, em julho de 2011 foi apresentado o Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, prevendo um período de quinze anos (2010-2025)



para implantação de um novo modelo de política habitacional no município, que refletem no Projeto “Morada Feliz”, ademais, o Programa Integrado de Regularização Fundiária Sustentável – PIRFS, especifica os processos voltados as etapas dos processos de regularização fundiária de áreas do Município de Santa Maria, através do Núcleo de Direito Ambiental e Urbanístico – NUDAU, com um total aproximado de 3.538 lotes (FADISMA, 2011).

O projeto “Morada Feliz”, busca auxiliar a Superintendência de Habitação e Regularização Fundiária de Santa Maria com a realização de procedimentos técnicos e jurídicos, relacionados à regularização fundiária de áreas loteadas pertencentes ao município, e ao final deste procedimento, emite a CDRU – Concessão de Direito Real de Uso, instrumento trazido pelo Decreto-Lei nº 271,67, que em seu artigo 7º, institui a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por ter certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável de várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas, aos moradores dos lotes regularizados, atendendo o princípio constitucional de acesso à moradia (FADISMA, 2011).

4. A SITUAÇÃO DOS LOTES E DOS MORADORES DAS VILAS LÍDIA E ARCO-ÍRIS EM SANTA MARIA/RS

O Município de Santa Maria/RS adotou em 2011, o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), com a seguinte definição (SANTA MARIA, 2011):

O PLHIS é um instrumento de implementação do Sistema Nacional de Interesse Social (SNHIS) e tem como objetivo nortear e planejar ações para o município referentes ao setor habitacional, garantir a prioridade no recebimento de recursos e propor, incentivar e executar atividades que venham a melhorar a vida da população. É uma forma de garantir a populações de baixa renda o acesso à moradia adequada e ao solo urbano regularizado, dotado de infraestrutura básica.

Por intermédio da Superintendência de Habitação, e da Faculdade de Direito de Santa Maria com o Projeto “Morada Feliz”, a partir de cadastros e matrículas imobiliárias, realizando atendimento aos ocupantes, que apresentam a documentação pessoal e do lote para



análise, e posterior requerimento e pagamento do Imposto de Transmissão (ITIVBI), sucedendo a confecção da CDRU – Concessão de Direito Real de Uso, assinada pelo ente Público (representado pelo Prefeito) e pelo ocupante (morador), e encaminhada para o seu registro junto ao Cartório de Registro de Imóveis de Santa Maria, efetivando esta transação (FADISMA, 2011).

O Projeto “Morada Feliz”, relacionou 177 lotes para a Vila Lídia, emitindo ao final da primeira fase 91 Concessões de Direito Real de USO – CDRUs, e na segunda fase 33, com o alcance de 70,06% do total de lotes regularizados, e 171 lotes para Vila Arco- Íris, emitindo ao final da primeira fase do projeto, 91 Concessões de Direito Real de Uso – CDRUs, e na segunda fase a emissão de 36 CDRUs, totalizando 74,27% de lotes regularizados, totalizando ao final das duas fases uma média de 72,16% de lotes regularizados nas duas vilas analisadas.

CONCLUSÃO

Em concordância ao apresentado, o Núcleo de Direito Ambiental e Urbanístico – NUDAU, com o Projeto “Morada Feliz”, possui grande importância com a cooperação técnica e jurídica, para a intermediação e efetivação do processo de Regularização Fundiária no Município de Santa Maria/RS, nas Vilas Lídia e Arco Íris, demonstrando responsabilidade social na concretização da cidadania, garantindo o Princípio Constitucional de acesso à moradia. A nova Lei 13.465/2017 – Lei de Regularização Fundiária, auxilia o Projeto “Morada Feliz”, concomitante atuação do Poder Executivo e da população beneficiada, a efetiva realização de uma política pública para concretização do acesso a moradia.

Em conta de todo o exposto e da análise dos dados das Vilas Lídia e Arco Íris, resultantes da primeira e segunda fase, realizada pelo Projeto “Morada Feliz” no Núcleo de Direito Ambiental e Urbanístico da FADISMA, a importância da Regularização Fundiária para beneficiados demonstra a efetividade do programa, efetiva o acesso a cidadania garantindo melhorias nas zonas legalizadas, com infraestrutura adequada, acesso a serviços públicos de saneamento básico, transporte, saúde, educação, lazer, assistência social e segurança.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFOSIN, Betânia de Moraes. **Direito à moradia:** instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras. Rio de Janeiro: FASE, 1997.

BRASIL, Lei nº 13.465, de 11 de Julho de 2017. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13465-11-julho-2017-785192-norma-pl.html>>. Acesso: em 04. Outubro. 2017.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso: em 04. Outubro. 2017.

FADISMA. **Projeto “Morada Feliz” e Responsabilidade Social.** Santa Maria, RS, 2011. Disponível em: <http://www.fadisma.com.br/media/uploads/nudau/Projeto_Morada_Feliz_e_Responsabilidade_Social.pdf>. Acesso: em 04. Outubro. 2017.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 21ª edição – São Paulo: Saraiva, 2017.

NETO, Francisco Filomeno de Abreu. **Instrumentos de Regularização Fundiária.** Habita, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos Humanos de 1948.** Disponível em: < https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acesso: em 07. Outubro. 2017.

SILVA, José Afonso. **Direito Urbanístico Brasileiro.** 2ª edição – São Paulo: Malheiros Editores, 1995.