

ENTRE A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E O DÉFICIT HABITACIONAL: A PROTEÇÃO AO DIREITO À MORADIA NO BRASIL

BETWEEN THE SOCIAL FUNCTION OF PROPERTY AND THE HOUSING DEFICIT: PROTECTING THE RIGHT TO HOUSING IN BRAZIL

Alexandre Celioto Contin¹

Anna Christina Zenkner²

Thamires Ribas Lope Smith³

RESUMO

O presente estudo analisa o direito fundamental à moradia no Brasil, com o objetivo de discutir a necessária ressignificação de seu conteúdo diante do crônico déficit habitacional e das dificuldades de sua efetivação. A ineficácia de políticas públicas consistentes, somada à desigualdade social e à precariedade do planejamento urbano, faz nascer a necessidade de se analisar mecanismos jurídicos capazes de concretizar esse direito, mitigando a distância entre norma constitucional e realidade social. A metodologia adotada consiste na pesquisa bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa. Argumenta-se que a ineficácia de políticas públicas, a desigualdade social e o planejamento urbano precário exigem a aplicação de mecanismos jurídicos que transcendem a mera previsão normativa, como a regularização fundiária, a usucapião especial urbana e o direito de laje, interpretados à luz da função social da propriedade. Conclui-se que a superação do descompasso entre a norma constitucional e a realidade social impõe uma mudança na cultura burocrática dos operadores do Direito e do

¹ Doutorando em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto (bolsista CNPq). Mestre em Direitos Coletivos e Cidadania (bolsista Prosup-CAPES) pela Universidade de Ribeirão Preto. Especialista em Direito Penal e Processo Penal e Bacharel em Direito, ambos pela PUC-MG. É Professor convidado da Pós Graduação da Escola Superior da Advocacia (ESA - Ribeirão Preto/SP). Atualmente é Professor Assistente a nível de Graduação no Centro Universitário Barão de Mauá e na Escola Superior de Pesquisa e Desenvolvimento (ESPD). Integra o Conselho Editorial da Editora Dialética. Atuou como Assessor de Juiz e como Assessor de Desembargador no Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Advogado inscrito na OAB/MG sob o n. 176.428. E-mail: alexandrecontin@hotmail.com

² Mestre e Doutoranda em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto. Tabela de Notas e de Protestos de Letras e Títulos da Comarca de Pitangueiras, Estado de São Paulo. E-mail: anna.zenkner@gmail.com

³ Possui graduação em Ciências Jurídicas e Sociais Direito pela Faculdade CNEC Santo Ângelo/RS (2010). É advogada inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil Seccional do Rio Grande do Sul. Pós-graduada em Direito de Família e Sucessões pela Legale Educacional, em Direito Privado pela Legale Educacional e em Direito Público pela Escola Superior da Magistratura Federal ESMAFE. Atua com ênfase em Direito Civil, especialmente nas áreas de Direito de Família e Sucessões, bem como em Direito Público e Direito Privado, possuindo experiência tanto na prática profissional quanto na pesquisa acadêmica. E-mail: thamires.smith@gmail.com

Poder Público, sendo a atuação conjunta entre legislação, Estado e sociedade civil indispensável para construir soluções habitacionais eficazes e prevenir a perpetuação da exclusão social, superando a “cultura da omissão”.

PALAVRAS-CHAVE: Cidadania. Direito à moradia. Função social da propriedade. Déficit habitacional.

ABSTRACT

This study analyzes the fundamental right to housing in Brazil, aiming to discuss the necessary re-signification of its content in the face of the chronic housing deficit and the difficulties of its implementation. The ineffectiveness of consistent public policies, coupled with social inequality and the precariousness of urban planning, gives rise to the need to analyze legal mechanisms capable of realizing this right, mitigating the distance between the constitutional norm and social reality. The adopted methodology consists of bibliographical and documentary research, with a qualitative approach. It is argued that the ineffectiveness of public policies, social inequality, and precarious urban planning require the application of legal mechanisms that transcend mere normative provision, such as land regularization, special urban adverse possession (*usucapião*), and the right to build on existing slabs (*direito de laje*), interpreted in light of the social function of property. It is concluded that overcoming the mismatch between the constitutional norm and social reality imposes a change in the bureaucratic culture of legal operators and the government, with joint action between legislation, the State, and civil society being indispensable to build effective housing solutions and prevent the perpetuation of social exclusion, overcoming the "culture of omission."

KEYWORDS: Citizenship. Right to housing. Social function of property. Housing deficit.

1. INTRODUÇÃO

Antes de ser um conceito jurídico, "morar" é uma condição fundamental da existência humana. Conforme a reflexão filosófica de Martin Heidegger (2010), o habitar transcende a mera posse de um abrigo; significa pertencer a um lugar, construir um mundo e "ser sobre a Terra". É a partir dessa premissa existencial que o direito à moradia ganha sua mais profunda significação. A crise habitacional não representa somente uma carência material, atingindo uma fratura na capacidade do indivíduo de se enraizar e se reconhecer no espaço que ocupa, o que confere à discussão jurídica uma dimensão que vai muito além da técnica.

É notório que as dificuldades relacionadas ao direito à moradia se intensificaram nas últimas décadas, revelando a incapacidade do Estado brasileiro em responder, de forma satisfatória, às demandas sociais que envolvem o déficit habitacional. O crescimento populacional desordenado, a urbanização acelerada, a complexidade dos conflitos fundiários e o esgotamento de políticas públicas habitacionais são elementos que, interconectados,

evidenciam uma crise de efetividade desse direito fundamental e exigem a construção de novos saberes, práticas e procedimentos.

Diante de um quadro marcado por precariedades históricas e pela insuficiência das formas tradicionais de atuação estatal, é medida necessária refletirmos sobre o direito fundamental à moradia e os instrumentos jurídicos disponíveis para a sua concretização. A Constituição Federal de 1988, ao incluir a moradia no rol dos direitos sociais (art. 6º) e ao condicionar a propriedade ao cumprimento de sua função social (art. 5º, XXIII, arts. 182 e 183), estabeleceu bases normativas relevantes. Contudo, a distância entre a norma constitucional e a realidade urbana ainda permanece um dos maiores desafios da sociedade brasileira.

É sob esse viés que buscamos debater a importância da regularização fundiária, da usucapião especial urbana, do direito de laje e da concessão de uso especial para fins de moradia, instrumentos jurídicos que se mostram essenciais para a inclusão social e para a pacificação de conflitos relacionados à habitação. A pretensão ultrapassa o problema estatístico de déficit habitacional e alcança um deslocamento qualitativo na compreensão do direito à moradia como pressuposto da dignidade humana, condição para o pleno exercício da cidadania e para a realização da função social da propriedade.

O direito à moradia não surgiu de imediato como direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro. Durante boa parte do século XX, a questão habitacional foi tratada como um problema secundário, restrito a políticas setoriais. Somente com a Emenda Constitucional nº 26, de 2000, o direito à moradia foi expressamente incluído no rol dos direitos sociais (art. 6º da CF) (DORNELLES; CASSEL JÚNIOR, 2024). Além disso, em âmbito internacional, o Brasil é signatário do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), cujo art. 11, § 1º, reconhece o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado, incluindo moradia digna (ONU, 1966). Esse percurso revela que o reconhecimento formal é recente e que sua efetividade continua sendo um desafio.

A efetividade do direito à moradia transcende a mera previsão em textos normativos, demandando a implementação de políticas públicas consistentes e a superação da cultura burocrática que historicamente obstaculiza sua concretização. Uma genuína transformação social exige, portanto, a articulação coordenada entre os diversos atores envolvidos. Sob essa ótica, o presente trabalho se debruça sobre a proteção jurídica conferida à moradia no Brasil, com ênfase nos instrumentos normativos disponíveis e nos desafios de sua aplicação prática, de modo a fomentar o debate sobre a construção de cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis.

2. A RESSIGNIFICAÇÃO DO CONCEITO DE DIREITO À MORADIA FRENTE AO DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO

“A propriedade atenderá a sua função social”. Esse enunciado constitucional, previsto no artigo 5º, XXIII, da Constituição Federal de 1988, associado ao direito social à moradia (art. 6º), revela que a proteção habitacional constitui verdadeiro direito fundamental. No mesmo sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo XXV, dispõe que “toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis”.

O cotejamento desses dispositivos permite concluir que o direito à moradia é direito fundamental constitucionalmente garantido e em sintonia com a ordem internacional de proteção dos direitos humanos, constituindo expressão do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da República e eixo central do sistema normativo constitucional brasileiro. Por essa razão, deve ter aplicabilidade imediata (art. 5º, §1º, CF/88) e não pode ser objeto de retrocesso, sob pena de violação a cláusula pétrea.

Do ponto de vista doutrinário, José Afonso da Silva (2005, p. 314) defende que direito à moradia “envolve não só a faculdade de ocupar uma habitação. Exige-se que seja uma habitação digna em condições adequadas, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar”. Nesse sentido, o direito à moradia não pode ser reduzido ao simples acesso a um abrigo físico, mas deve ser compreendido em sua dimensão de habitação digna, integrada ao contexto urbano e social.

Complementarmente, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019, p. 105) destaca, quanto ao dever de utilização da propriedade, que ele “corresponde a nova ampliação do poder de polícia do Estado, mas que dele se destaca para constituir a chamada função social da propriedade, hoje definida pela Constituição”. Dessa forma, a função social atua como limite e condição ao direito de propriedade, impondo ao titular o dever de utilizá-la em conformidade com o interesse coletivo e com as necessidades sociais.

Sob outro viés, o direito à moradia representa um dos valores fundamentais da própria democracia, podendo ser compreendido como pressuposto para o exercício de outros direitos, a exemplo da saúde, do trabalho e da educação. Trata-se, portanto, de direito que não exige apenas justificativa teórica, mas efetividade prática, o que demanda políticas públicas

integradas, instrumentos normativos adequados e uma nova mentalidade dos operadores do Direito e do Poder Público.

Efetivar o direito à moradia, frise-se, não se confunde com a mera previsão abstrata em textos normativos. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar a ADPF 828/DF, reconheceu que a violação do direito fundamental à moradia impacta diretamente outros direitos constitucionais, como saúde e vida, reforçando sua centralidade para a dignidade da pessoa humana (BRASIL, STF, 2021). Nessa mesma linha, Silva (2022) observa que a decisão da Corte fortalece a compreensão da moradia como pressuposto para a efetividade de todo o sistema de direitos fundamentais. Complementarmente, o Superior Tribunal de Justiça entende que a usucapião especial urbana constitui meio legítimo de efetivação da função social da propriedade, assegurando o direito de famílias que ocupam áreas urbanas de forma mansa e pacífica (BRASIL, STJ, 2012).

A análise histórica demonstra que a efetividade da moradia no Brasil passa por fases distintas, em paralelo ao movimento descrito por Cappelletti e Garth (1988) em relação ao acesso à justiça⁴. Poderíamos identificar, de forma análoga, “ondas” de proteção ao direito à moradia: a primeira, marcada pela positivação constitucional do direito; a segunda, pelo reconhecimento de instrumentos de concretização, como a usucapião especial, a regularização fundiária e a concessão de uso; e a terceira, pela necessidade de políticas públicas integradas que superem a distância entre norma e realidade.

Vê-se, pois, que a necessária ressignificação do conceito de moradia opera um deslocamento qualitativo, superando a visão redutora do mero abrigo. A garantia de um espaço digno, provido de infraestrutura e capaz de gerar pertencimento social, emerge como o cerne da verdadeira inclusão urbana. Sob essa ótica, o direito à moradia se realiza plenamente quando compreendido como um “direito a uma ordem urbana justa”, corolário indispensável da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

2.1 Crise habitacional e a necessária ressignificação do conceito de direito à moradia

⁴ A formulação das “três ondas do acesso à justiça” foi originalmente desenvolvida por Mauro Cappelletti e Bryant Garth em *Acesso à Justiça* (1988). Aqui, o modelo teórico é utilizado em caráter analógico para propor fases de efetividade do direito à moradia no Brasil. Cappelletti e Garth (1988) identificaram três “ondas” de acesso à justiça: a primeira voltada à assistência judiciária gratuita para os pobres; a segunda relativa à defesa de interesses difusos e coletivos; e a terceira, mais ampla, dedicada à criação de novos métodos e instituições para superar barreiras de acesso, como mediação e conciliação. Essa tipologia tem servido como analogia para outros direitos fundamentais, como o direito à moradia.laje

A crise habitacional no Brasil não é um fenômeno recente, mas resulta de um processo histórico marcado pela urbanização acelerada, sobretudo a partir da década de 1950. Esse crescimento urbano, desordenado e sem o devido planejamento, produziu ocupações irregulares, favelização e exclusão de parcelas significativas da população do acesso à moradia formal. Como destaca Maricato (2001, *apud* ZANOTELLI, 2020), a urbanização brasileira se deu de modo desigual, reproduzindo padrões de segregação que ainda persistem.

A lógica de segregação descrita por Maricato dialoga com as teorias clássicas da Sociologia Urbana. A Escola de Chicago, por exemplo, já no início do século XX, concebia a cidade como um "mosaico de mundos sociais" (PARK, 1979), onde processos ecológicos de competição resultavam em uma distribuição desigual dos grupos no espaço. Contudo, uma perspectiva mais crítica, notadamente a de Henri Lefebvre (2001) em sua obra "O Direito à Cidade", supera essa visão naturalista. Para Lefebvre, o espaço urbano é produto de relações de poder, e o "direito à cidade", em sua concepção, transcende o mero acesso a recursos, pois, em verdade, deve ser visto como o direito fundamental de transformar e produzir o espaço urbano segundo as necessidades de seus habitantes. A crise habitacional brasileira, interpretada por essa lente, emerge como a negação sistemática desse poder de agência, relegando a maioria da população à condição de mera consumidora de uma cidade que lhe é estranha e que não lhe pertence.

O déficit habitacional brasileiro revela-se um problema estrutural e de longa data, consolidando-se como um desafio central da política urbana. A cifra, que se mantém em um patamar alarmante de aproximadamente 5,9 milhões de unidades, segundo a Fundação João Pinheiro (2021), evidencia uma estagnação que remonta à década de 1990. Tal persistência é o resultado direto da sinergia entre a urbanização desordenada, a profunda desigualdade social e a crônica descontinuidade das políticas públicas no país.

Apesar da consagração constitucional, a efetividade desse direito fundamental continua limitada pela distância entre norma e realidade. Persistem obstáculos estruturais, como a desigualdade social, a especulação imobiliária e a concentração fundiária, que inviabilizam o pleno exercício da moradia como direito social.

Segundo Barroso (1994, p. 45), "a efetividade das normas constitucionais corresponde à aproximação entre o dever-se normativo e o ser da realidade social". Esse princípio se aplica diretamente ao direito à moradia, notadamente porque sua simples previsão constitucional não basta, sendo indispensável a implementação de políticas públicas efetivas de infraestrutura urbana, saneamento básico, transporte público acessível e serviços sociais. O

direito à moradia deve ser compreendido como parte de um projeto mais amplo de cidadania, vinculado à função social da propriedade e ao direito à cidade.

A persistência do déficit habitacional em patamares alarmantes desde a década de 1990 ilustra, com precisão, a tese de Barroso sobre a distância entre o "dever-ser" normativo e o "ser" da realidade social. Contudo, a mais contundente manifestação dessa ineficácia não reside nos números absolutos, mas na dimensão qualitativa do problema. A carência de infraestrutura, saneamento e acesso a serviços básicos é o que, em última instância, materializa a lógica de segregação socioespacial, empurrando a população de baixa renda para periferias desprovidas das condições mínimas de urbanidade. Dessa forma, o que se viola, para além da garantia de um teto, pode-se dizer ser o próprio conteúdo da moradia como pilar da cidadania e do direito à cidade.

2.2 Breve histórico da política habitacional no Brasil

A trajetória da política habitacional brasileira demonstra avanços e retrocessos ao longo das últimas décadas. Embora a primeira política habitacional de alcance nacional tenha se consolidado apenas com o Banco Nacional da Habitação (BNH) em 1964, as primeiras incursões do Estado na área remontam à Era Vargas, por meio dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Essas instituições financiavam a construção de conjuntos habitacionais para categorias específicas de trabalhadores, como industriários e comerciários. Tais iniciativas, embora setoriais e limitadas, representam o embrião da atuação estatal no enfrentamento da questão da moradia no Brasil;

A criação do Banco Nacional da Habitação representou a primeira tentativa sistemática de enfrentamento do déficit habitacional, com financiamento de larga escala por meio do Sistema Financeiro da Habitação. Embora tenha ampliado o acesso à casa própria, o modelo foi criticado pela concentração de recursos nas classes médias, sem atender plenamente à população de baixa renda.

Nos anos 2000, o Programa Minha Casa Minha Vida (Lei nº 11.977/2009) buscou superar essa limitação, garantindo subsídios diretos e maior inclusão de famílias em situação de vulnerabilidade. O programa se destacou pela dimensão e pela produção massiva de unidades habitacionais, mas enfrentou críticas quanto à localização periférica dos empreendimentos e à carência de infraestrutura urbana.

Em 2020, o Governo Federal lançou o Programa Casa Verde e Amarela, com a proposta de dar continuidade à política habitacional e ampliar o acesso ao crédito imobiliário. Embora em menor escala do que o Minha Casa Minha Vida, o programa buscou reorganizar a política de subsídios e incluiu iniciativas voltadas à regularização fundiária e à melhoria habitacional.

Mais recentemente, em 2023, a retomada do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) recolocou a habitação social na agenda nacional. O novo PAC previu recursos destinados à construção de moradias, à urbanização de assentamentos precários e à ampliação de infraestrutura básica, reafirmando a relevância do tema como prioridade do Estado brasileiro.

Posteriormente, o Programa Casa Verde e Amarela, lançado em 2020, tentou dar continuidade à política habitacional, mas reduziu o alcance dos subsídios. Mais recentemente, a retomada do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2023 recolocou a habitação social na agenda do governo federal, reforçando a necessidade de articular financiamento, infraestrutura e inclusão social.

Esse panorama histórico evidencia a lição central de que a efetividade do direito à moradia não depende só de construção de unidades habitacionais. A trajetória dos programas demonstra que, quando a política habitacional se dissocia de um planejamento urbano integrado, ela tende a reproduzir a exclusão. Superar esse modelo exige, portanto, ir além da garantia da função social da propriedade (o uso adequado do lote) para buscar a plena realização da função social da cidade⁵, assegurando que a habitação seja acompanhada de infraestrutura, serviços e, fundamentalmente, de cidadania

2.3 Experiências internacionais em políticas habitacionais

A experiência brasileira pode ser enriquecida pela análise comparativa de outros países latino-americanos, que enfrentaram desafios semelhantes de urbanização acelerada, déficit habitacional e desigualdade socioespacial.

⁵ A função social da propriedade e a função social da cidade são institutos distintos, embora interligados. A primeira está prevista no art. 5º, XXIII, da Constituição Federal, e impõe ao titular do domínio o dever de usar o imóvel de forma compatível com o interesse coletivo. Já a segunda, prevista no art. 182 da Constituição e regulamentada pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), refere-se ao cumprimento do papel da cidade como espaço coletivo, assegurando moradia digna, infraestrutura, mobilidade, meio ambiente equilibrado e qualidade de vida a todos os habitantes.

A experiência chilena, a partir do início dos anos 2000, ilustra uma relevante mudança de paradigma com o programa *Vivienda Social Dinámica sin Deuda*. Rompendo com a política anterior, que era dependente de crédito hipotecário, o novo modelo passou a conceder subsídios habitacionais diretos, com foco especial nas famílias de baixa renda (VÁZQUEZ VILLARROEL, 2002). Essa abordagem gerou um duplo benefício, pois além de reduzir o endividamento das camadas populares, a iniciativa ampliou o acesso a moradias em áreas urbanas mais bem localizadas e com melhor infraestrutura, fortalecendo a conexão entre o direito à moradia e o princípio da inclusão urbana.

Na Colômbia, a experiência de regularização fundiária em Bogotá, especialmente a *Operación Nuevo Usme*, revelou que a titulação formal da propriedade, por si só, não resolve o problema da exclusão urbana. O processo demonstrou que a efetividade do direito à moradia exige a conjugação entre segurança jurídica e acesso a saneamento, transporte, educação e saúde, reafirmando o vínculo entre moradia e o conceito mais amplo de direito à cidade (LINCOLN INSTITUTE, 2012).

Já no México, experiências de autogestão habitacional organizadas em cooperativas evidenciam a relevância da participação social direta na produção do espaço urbano. Nessas iniciativas, as comunidades não apenas constroem as moradias, mas também definem regras de convivência e gestão coletiva, tratando a habitação como um bem comunitário e não como simples mercadoria. Esse modelo desafia a lógica de financeirização e reforça a dimensão coletiva e democrática da moradia (COULOMB, 2021; LECOLECTIVE.MX, 2023).

Assim, essas três experiências revelam que a efetividade do direito à moradia não pode se restringir a soluções normativas ou a políticas habitacionais isoladas. Ao contrário, exige estratégias múltiplas e integradas: subsídios públicos adequados (Chile), regularização acompanhada de políticas urbanísticas (Colômbia) e participação comunitária ativa (México). Essa leitura comparativa fornece pistas valiosas para o contexto brasileiro, ao indicar que a superação do déficit habitacional demanda mais do que títulos formais ou produção em massa de unidades, requerendo uma abordagem sistêmica, orientada pela função social da cidade e pela inclusão socioespacial.

3. MECANISMOS DE CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA

O direito à moradia, embora reconhecido como direito social fundamental pela Constituição Federal de 1988 (art. 6º), exige instrumentos concretos para se materializar. Sua

efetividade depende de medidas jurídicas e urbanísticas que assegurem a inclusão social, a redução do déficit habitacional e a realização da função social da propriedade. Entre esses mecanismos, destacam-se a usucapião, a regularização fundiária e o direito de laje, previstos em dispositivos constitucionais, leis específicas e reafirmados pela jurisprudência. Entretanto, apesar desse arcabouço normativo robusto, a efetividade do direito à moradia ainda enfrenta limites impostos pela desigualdade social, pela urbanização excludente e pela ausência de políticas públicas contínuas, o que reforça a necessidade de compreender esses mecanismos não apenas como institutos formais, mas como instrumentos de transformação social.

3.1 A usucapião como instrumento de efetivação da função social da propriedade

A usucapião é um dos mais relevantes mecanismos de concretização do direito à moradia, pois permite transformar a posse prolongada em propriedade, garantindo segurança jurídica às famílias que ocupam imóveis de boa-fé. No âmbito urbano, a Constituição de 1988 prevê, em seu art. 183, a usucapião especial urbana, regulamentada pelo art. 1.240 do Código Civil, permitindo que aquele que possuir, por cinco anos ininterruptos e sem oposição, área de até 250m², utilizando-a para moradia própria ou de sua família, adquira o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Além da usucapião especial urbana prevista no art. 183 da CF, o ordenamento contempla outras modalidades, como a usucapião ordinária (art. 1.242 do CC), a extraordinária (art. 1.238 do CC) e a especial rural (art. 191 da CF). Cada uma possui requisitos próprios, mas todas convergem para a finalidade de dar cumprimento à função social da propriedade. Essas variações revelam a preocupação do legislador em adequar o instituto às diversas realidades, sejam urbanas ou rurais.

A finalidade do instituto não se limita a mera regularização de situações fáticas consolidadas, afirmando-se como a mais direta concretização do princípio da função social da propriedade (art. 5º, XXIII, da CF). Em sua essência, a usucapião opera a vinculação do direito individual ao interesse coletivo, revelando-se, assim, um poderoso instrumento de pacificação social que previne litígios e confere materialidade ao direito fundamental à moradia digna.

A jurisprudência tem reconhecido esse papel. A exemplo disso, o Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1.269.570/SP, afirmou que a usucapião especial urbana constitui meio legítimo de concretização da função social da propriedade, garantindo o direito de famílias que ocupam áreas urbanas de forma mansa e pacífica.

Além disso, com a Lei nº 11.977/2009, que regulamentou o Programa Minha Casa, Minha Vida, instituiu-se também a usucapião administrativa ou extrajudicial, atualmente prevista no art. 216-A da Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos), permitindo a regularização diretamente em cartório, com o acompanhamento de advogado, o que reforça o papel do notariado na efetivação desse direito.

Apesar de sua relevância, a efetividade da usucapião é desafiada por uma série de entraves operacionais, como o desconhecimento do procedimento pelas famílias, a incipiente estrutura dos cartórios para as demandas extrajudiciais e a crônica morosidade do Poder Judiciário. Essa barreira prática é agravada por um persistente viés patrimonialista em parte da doutrina e da sociedade, que hesita em reconhecer a posse prolongada como fundamento legítimo da propriedade. A superação desse quadro exige, portanto, uma atuação multifacetada, que combine políticas de conscientização, a oferta de apoio técnico e uma indispensável simplificação procedimental, a fim de consolidar o instituto como verdadeira ferramenta de concretização do direito à moradia

3.2 Regularização fundiária e direito de laje: inclusão social e urbanística

Outro eixo essencial para a concretização do direito à moradia é a regularização fundiária urbana (Reurb), prevista na Lei nº 13.465/2017. Essa lei ampliou os instrumentos de titulação de áreas ocupadas irregularmente, criando duas modalidades: Reurb-S (de interesse social, voltada para população de baixa renda) e Reurb-E (de interesse específico, aplicável em ocupações por grupos com maior capacidade financeira).

A lógica por trás da titulação formal, através da regularização, seria a chave para destravar o potencial econômico das populações de baixa renda, já que a ausência de tais títulos impede que pessoas da baixa renda convertam seus ativos em "capital vivo", deixando-os com um "capital morto", incapaz de ser usado como garantia para crédito ou para a realização de negócios.

Na prática, a Reurb-S tem sido utilizada em projetos de urbanização de favelas, como em Belo Horizonte e São Paulo, permitindo que famílias obtenham titulação definitiva em áreas antes classificadas como irregulares. Já a Reurb-E tem servido como instrumento para regularização de condomínios horizontais de classe média, revelando a versatilidade do instituto. Contudo, vale alertar que alertar para o risco de a titulação, desacompanhada de políticas de proteção social e planejamento urbano, expor comunidades vulneráveis às pressões

do mercado imobiliário, como a gentrificação e o endividamento predatório. O debate, portanto, se estabelece entre a formalização como via para a inclusão econômica e o risco de a mesma se tornar um instrumento de aprofundamento da mercantilização da moradia.

Outro instrumento relevante é a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia⁶, prevista na Medida Provisória nº 2.220/2001, que permite a regularização de ocupações em imóveis públicos urbanos. Esse mecanismo atende famílias que residem há pelo menos cinco anos em imóveis públicos de até 250m², sem oposição. Trata-se de medida importante, pois reconhece juridicamente situações consolidadas e evita remoções em massa de populações vulneráveis.

A regularização fundiária opera a efetiva inclusão urbanística e cidadã ao integrar áreas antes informais à malha urbana formal, assegurando o acesso a infraestrutura, equipamentos públicos e serviços essenciais. O instituto, assim, supera a mera entrega de títulos de propriedade para se afirmar como a concretização da função social da cidade e da propriedade, em conformidade com o artigo 182 da Constituição Federal e o Estatuto da Cidade.

De mais a mais, a mesma Lei nº 13.465/2017 introduziu o direito real de laje (arts. 1.510-A a 1.510-E do Código Civil), modalidade recente no ordenamento jurídico brasileiro. Diferentemente do condomínio edilício, regulado pela Lei nº 4.591/1964 e pelos arts. 1.331 e seguintes do Código Civil, em que há divisão de unidades autônomas vinculadas à copropriedade do solo e das áreas comuns, o direito real de laje constitui modalidade de direito real autônoma. Nesse instituto, cada unidade sobreposta possui matrícula própria, sem fração ideal do terreno e sem copropriedade sobre áreas comuns, salvo previsão expressa. Trata-se, portanto, de um modelo mais simples e adaptado à realidade urbana brasileira, voltado à formalização de moradias populares construídas em sobreposição (DI PIETRO, 2019). O instituto foi criado para responder a uma realidade consolidada nas grandes cidades, consubstanciada na construção de novas moradias sobrepostas em um mesmo lote, prática comum em comunidades urbanas e periferias.

O direito de laje possibilita, assim, a individualização de unidades habitacionais sobrepostas, com matrícula própria no registro de imóveis, garantindo segurança jurídica aos titulares. Diferencia-se do condomínio edilício porque não há fração ideal do solo; cada unidade

⁶ A diferença entre usucapião e concessão de uso especial para fins de moradia reside no fato de que a primeira pressupõe posse prolongada, ininterrupta e sem oposição, transformando-a em propriedade, desde que atendidos os requisitos constitucionais e legais. Já a concessão de uso especial para fins de moradia, prevista na Medida Provisória nº 2.220/2001, é instrumento administrativo, não jurisdicional, que reconhece ao ocupante de área urbana de até 250 m², utilizada para moradia própria ou familiar por cinco anos, o direito de continuar ocupando o imóvel, sem transferir-lhe o domínio, mas garantindo a permanência.

é autônoma, sem copropriedade sobre o terreno. Isso permite que famílias que construíram em “puxadinhos” ou pavimentos superiores possam transmitir, vender ou usar como garantia seus imóveis formalmente reconhecidos.

Sob a perspectiva social, trata-se de uma inovação que busca reconhecer juridicamente a prática popular de expansão habitacional, fortalecendo o direito à moradia e permitindo a inclusão no mercado formal. Contudo, a realidade indica para desafios estruturais relevantes. Muitas dessas construções carecem de saneamento, ventilação e segurança estrutural adequadas, o que compromete a salubridade dos espaços. Além disso, não são raros os conflitos de vizinhança relacionados ao uso de áreas comuns, como acessos, telhados, iluminação e ventilação. Soma-se a isso a dificuldade de integração urbanística, de tal modo que, sem políticas públicas de acompanhamento, o direito de laje corre o risco de se tornar apenas uma formalização precária, incapaz de promover efetiva melhoria da qualidade de vida dos moradores.

A doutrina tem refletido sobre esse processo. Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019), o direito de laje deve ser compreendido como expressão da função social da propriedade, que limita o exercício individual em prol do interesse coletivo, permitindo que soluções habitacionais informais sejam incorporadas ao sistema jurídico de modo legítimo. Já Raquel Rolnik (2015) adverte que a formalização isolada não basta: sem políticas públicas integradas, há o risco de transformar o direito de moradia em mera mercadoria, reproduzindo desigualdades urbanas.

A crítica de Rolnik encontra ressonância na teoria de Karl Polanyi (2021) sobre as “mercadorias fictícias”, em que argumenta que tratar a terra (assim como o trabalho e o dinheiro) como uma simples mercadoria sujeita exclusivamente às leis de mercado é uma ficção perigosa que desintegra o tecido social. A terra, para ele, é um elemento da natureza intrinsecamente ligado à vida e à organização social, não um produto criado para a venda. A financeirização da moradia e a especulação imobiliária, portanto, podem ser compreendidas como a manifestação contemporânea dessa ficção, na qual o valor de uso da habitação (o “morar”) é subjugado pelo seu valor de troca, aprofundando a crise e reforçando a necessidade de instrumentos como a Reurb e o direito de laje como formas de resgatar a função social da terra urbana.

De todo modo, esse contraste evidencia que a regularização fundiária e o direito de laje, embora representem avanços normativos significativos, só alcançarão efetividade se acompanhados de planejamento urbano democrático, inclusão social e políticas públicas

permanentes de habitação, em consonância com o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

3.3 O papel do registro de imóveis e da atividade extrajudicial na efetivação do direito à moradia

O registro de imóveis desempenha função essencial para a efetividade do direito à moradia, pois confere publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos negócios jurídicos relacionados à propriedade imobiliária⁷. Sem o registro, a aquisição do imóvel permanece incompleta no plano jurídico, comprometendo a segurança das relações sociais e limitando o exercício pleno do direito de propriedade.

A atividade extrajudicial, exercida pelas serventias de notas e de registro, passou a ter protagonismo ainda maior com as reformas legislativas recentes. A Lei nº 13.465/2017 e o art. 216-A da Lei de Registros Públicos consolidaram a usucapião extrajudicial, possibilitando que situações consolidadas de posse sejam regularizadas diretamente em cartório, de forma mais célere e menos onerosa, com acompanhamento de advogado. Trata-se de um exemplo claro de desjudicialização, que desafoga o Judiciário e aproxima a solução dos conflitos da realidade social.

A abertura da matrícula individualizada pelo registrador de imóveis é o ato que confere plena eficácia tanto à Reurb quanto ao direito real de laje, assegurando a segurança jurídica e a inserção da unidade habitacional no tráfego negocial. Essa função essencial ressignifica o sistema notarial e registral brasileiro, deixando de ser integrar o aparato burocrático para efetivamente se tornar um instrumento de concretização de direitos fundamentais, em alinhamento com a função social da propriedade e da cidade. A construção de uma ordem urbana justa, democrática e inclusiva depende, em última análise, da articulação sinérgica entre o Poder Público, a sociedade civil e a indispensável atividade das serventias extrajudiciais.

4. PARA ALÉM DAS FORMALIDADES: O PAPEL DO PODER PÚBLICO E DA SOCIEDADE CIVIL

⁷ Segundo Ricardo Dip (2010), o registro imobiliário é instrumento de publicidade e segurança, que garante eficácia *erga omnes* aos direitos reais. Sem o registro, a propriedade não se consolida juridicamente, o que compromete a efetividade da função social da propriedade e do próprio direito à moradia.

A efetividade do direito à moradia é mais do que de previsões normativas ou instrumentos jurídicos e, por isso, depende da atuação coordenada do Poder Público e da mobilização ativa da sociedade civil para sua concretização. Em outras palavras, políticas habitacionais contínuas, articuladas a planos diretores eficazes, podem até se iniciar na produção de unidades habitacionais, mas também precisam compreender o acesso a infraestrutura urbana, saneamento, mobilidade, educação e saúde, em consonância com a cláusula constitucional de ordem pública que vincula a propriedade ao interesse social.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 (arts. 182 e 183) atribui aos municípios papel central na formulação da política urbana, sobretudo por meio do plano diretor, instrumento básico de ordenação do desenvolvimento das cidades. Entretanto, como adiantado, a existência formal desses planos se mostra insuficiente, uma vez que muitos se revelam ineficazes pela ausência de implementação prática, fiscalização e, crucialmente, de mecanismos reais de participação popular.

A experiência brasileira demonstra que, sempre que a política habitacional foi tratada de forma emergencial, os resultados foram limitados. O Banco Nacional de Habitação, priorizou a construção em massa, mas sem integração com a política urbana, resultando em conjuntos habitacionais periféricos e carentes de infraestrutura, o que reforçou a segregação espacial. Décadas depois, programas como o Minha Casa, Minha Vida, embora tenham ampliado o acesso ao financiamento, reproduziram a mesma lógica de periferação. Iniciativas mais recentes, como o Casa Verde e Amarela (2020) e a retomada do PAC (2023), seguiram enfrentando críticas semelhantes, com foco excessivo em metas quantitativas e fragilidade no planejamento urbano integrado.

A substituição constante de programas, sem avaliação de resultados a longo prazo, compromete a efetividade da política e reforça a lógica de soluções fragmentadas, evidenciando a dificuldade do Estado brasileiro em consolidar um projeto habitacional sustentável. Isso revela que a política habitacional, se dissociada de um planejamento urbano democrático, pode reproduzir desigualdades em vez de superá-las.

Em contrapartida à inconstância estatal, a sociedade civil exerce um papel central e persistente na defesa do direito à moradia. Movimentos sociais urbanos, associações de moradores e organizações não governamentais historicamente protagonizam lutas por habitação digna, sendo as ocupações urbanas organizadas um de seus exemplos mais emblemáticos. Tais estratégias de pressão legítima foram cruciais para conquistas normativas, como a inclusão do

direito à moradia no rol de direitos sociais da Constituição (EC 26/2000) e a formulação do Estatuto da Cidade.

Essa pressão legítima, muitas vezes retratada de forma estereotipada, encontra na literatura sua dimensão mais humana. Obras como "Quarto de Despejo", de Carolina Maria de Jesus (1992), desvelam a experiência vivida por aqueles que são forçados a ocupar para existir. Nela, uma catadora de papel que vivia com seus três filhos na favela do Canindé, em São Paulo, é um retrato cru da vida sob o signo da precariedade absoluta. A moradia, para ela, não era um espaço de segurança, mas um barraco de tábuas e zinco constantemente ameaçado pela chuva, pelo fogo e pela fome que rondava do lado de fora. O título da obra é, em si, uma tese sociológica, pois a favela é retratada como o "quarto de despejo" da cidade, o lugar para onde a sociedade lança aquilo que considera inútil e indesejável, inclusive as pessoas. Ao narrar sua luta diária para conseguir comida, sua angústia com o futuro dos filhos e seus momentos de reflexão poética em meio ao caos, a obra oferece a uma poderosa tradução do que significa a violação do direito à moradia em sua dimensão qualitativa. Ela demonstra que a ausência de um lar digno é a negação de todos os outros direitos, asfixiando da própria condição humana.

Evidencia-se, pela literatura, que por trás de cada número do déficit habitacional e de cada processo de regularização fundiária, existem vidas, histórias e projetos de futuro. A ocupação, nesse contexto, não é uma abstração jurídica, mas uma batalha cotidiana pela dignidade, mas como um ato desesperado e corajoso de reexistência, a afirmação radical do direito de "ser no mundo" em uma sociedade que insiste em negar a muitos o direito fundamental de simplesmente "morar".

A doutrina jurídica também reflete essa tensão entre a norma e a realidade. De um lado, juristas como José Afonso da Silva (2005) sustentam que o direito à moradia é condição indispensável para a dignidade da pessoa humana. De outro, urbanistas como Raquel Rolnik (2015) criticam a abordagem meramente formalista, alertando que a simples concessão de títulos não garante inclusão social se não houver políticas estruturais de integração urbana .

A superação desse impasse exige, portanto, a conjugação de esforços entre Estado e sociedade civil. É preciso superar a visão restrita da moradia como mera formalidade jurídica ou como mercadoria, reconhecendo-a como um direito social complexo, que envolve cidadania, dignidade e justiça urbana. A existência de marcos institucionais, como o Ministério das Cidades e os instrumentos de gestão democrática previstos no Estatuto da Cidade, aponta o caminho, embora sua efetividade ainda seja limitada pela captura de decisões por interesses econômicos. Fica evidente, portanto, que a questão habitacional no Brasil se revela menos como

um problema de ausência de normas e mais como um desafio de implementação política e de justiça social, cuja resolução demanda uma visão sistêmica e um compromisso renovado com os princípios constitucionais.

5. CONCLUSÃO

O direito à moradia constitui um dos pilares do Estado Democrático de Direito, intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana e à função social da propriedade. Trata-se de um direito social que, ao mesmo tempo em que garante abrigo físico, deve assegurar condições materiais de vida digna, acesso a serviços públicos e integração urbana. A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade e a legislação correlata estruturaram um arcabouço jurídico robusto destinado à sua concretização, mas a distância entre previsão normativa e realidade social continua a ser um dos maiores desafios da ordem constitucional brasileira.

O estudo desenvolvido buscou analisar de que forma mecanismos jurídicos como a usucapião especial urbana, a regularização fundiária e o direito real de laje atuam como instrumentos de efetivação do direito à moradia. Observou-se que a usucapião, ao transformar a posse prolongada em propriedade, contribui para a pacificação social e para a concretização da função social da propriedade; que a regularização fundiária, sobretudo após a Lei nº 13.465/2017, ampliou as possibilidades de titulação em áreas ocupadas irregularmente; e que o direito real de laje, como modalidade recente, trouxe o reconhecimento jurídico a práticas populares de expansão habitacional, conferindo segurança jurídica às famílias de baixa renda.

Apesar de seus méritos, esses mecanismos se revelam insuficientes quando aplicados de forma isolada. A experiência brasileira demonstra que a efetividade do direito à moradia não pode ser reduzida à concessão de títulos formais de propriedade. Sem políticas públicas estruturais — que envolvam planejamento urbano democrático, investimentos contínuos em habitação social, infraestrutura adequada e combate à segregação urbana — tais instrumentos tendem a se limitar à formalização de situações já existentes, sem promover mudanças substantivas na qualidade de vida das populações vulneráveis.

Ademais, a crise habitacional brasileira está diretamente relacionada à urbanização acelerada, à desigualdade social e à fragmentação das políticas públicas. A ausência de continuidade administrativa, aliada à predominância de soluções emergenciais, agrava o déficit habitacional e reforça a segregação socioespacial. Por isso, torna-se imprescindível que o

Estado assuma uma postura proativa e coordenada, articulando União, Estados e Municípios em torno de uma política habitacional integrada, em consonância com o princípio da função social da cidade e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, especialmente o ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis).

Por outro lado, a sociedade civil desempenha papel fundamental nesse processo. Movimentos sociais urbanos, associações comunitárias e organizações não governamentais têm historicamente pressionado o Estado por políticas públicas inclusivas e por reconhecimento do direito à moradia como parte essencial da cidadania. A atuação conjunta entre Poder Público e sociedade civil pode transformar a pauta habitacional em um verdadeiro projeto democrático de justiça urbana, superando a visão reducionista que trata a moradia como mercadoria e não como direito humano fundamental.

Assim, a efetividade do direito à moradia exige uma visão sistêmica: mais do que normas, requer políticas públicas permanentes, participação social efetiva, gestão urbana democrática e o fortalecimento de mecanismos extrajudiciais, como o registro de imóveis e a usucapião administrativa, que dão celeridade e segurança jurídica. O futuro das cidades brasileiras passa por soluções integradas e inovadoras, que incorporem sustentabilidade, tecnologias de baixo custo e participação comunitária. O direito à moradia, compreendido como expressão da dignidade humana, deve ser continuamente reafirmado como prioridade do Estado e da sociedade, de modo a garantir não apenas um teto, mas uma vida urbana digna, inclusiva e justa.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **A efetividade das normas constitucionais revisitada**. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 197, p. 30–60, jul. 1994. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46330>. Acesso em: 9 set. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000**. Inclui a moradia no rol dos direitos sociais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 fev. 2000.

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 dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, p. 1, 11 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, p. 1, 12 jul. 2017.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001.** Dispõe sobre a concessão de uso especial para fins de moradia. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, p. 1, 5 set. 2001.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. ADPF 828/DF.** Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 3 ago. 2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. RE 436996/SP.** Rel. Min. Cezar Peluso, 2ª Turma, julgado em 8 nov. 2005.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.269.570/SP.** Rel. Min. Luis Felipe Salomão, 4ª Turma, julgado em 28 ago. 2012.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988. Reimpr. 2002.

CHILE. **La actual política habitacional en Chile – Programa Fondo Solidario de Vivienda y Vivienda Social Dinámica Sin Deuda.** Universidad Católica de Chile, 2002. Disponível em: <https://estudiosurbanos.uc.cl/guia-temas/la-actual-politica-habitacional-en-chile-programa-fondo-solidario-de-eleccion-de-vivienda/>. Acesso em: 9 set. 2025.

COULOMB, René. **Autogestión, democracia y territorio.** *Revista Sociedad*, Ciudad de México, v. 36, n. 103, p. 195–217, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.org.mx/pdf/soc/v36n103/2007-8358-soc-36-103-195.pdf>. Acesso em: 9 set. 2025.

DE JESUS, Carolina Maria. **Quarto de despejo: diário de uma favelada.** 10. ed. – São Paulo: Ática, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 32. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
DORNELLES, Daniëlle; CASSEL JÚNIOR, Flavio. **Direito à moradia: uma análise a partir da Constituição Federal de 1988.** *Anais do Simpósio de Direito, Sociedade e Políticas Públicas*, v. 2, n. 1, 2024. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/13215/2326>. Acesso em: 9 set. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2016–2019.** Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/habitacao/arquivos/RelatrioDeficithabitacionalnoBrasil20162019v1.2.pdf>. Acesso em: 9 set. 2025.

HEIDEGGER, Martin. **Ensaaios e conferências**. Trad. Emmanuel Carneiro Leão, Gilvan Fogel, Márcia Sá Cavalcante Schuback. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

LECOLECTIVE.MX. **Cooperativas de vivienda como alternativa ante la crisis habitacional**. Ciudad de México, 2023. Disponível em: <https://lecolective.mx/cooperativas-de-vivienda/>. Acesso em: 9 set. 2025.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo, Centauro, 2001.

LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY. **Regularización de asentamientos informales en América Latina: el caso de Bogotá**. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2012. Disponível em: https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/regularizacion-asentamientos-informales-full_0.pdf. Acesso em: 9 set. 2025.

MATTOS, Paulo. **Resenha da obra Guerra dos lugares, de Raquel Rolnik**. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 567–572, 2017. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6092>. Acesso em: 9 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Adotado em 16 dez. 1966. Ratificado pelo Brasil em 24 jan. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1991-1994/d0591.htm. Acesso em: 9 set. 2025.

PARK, R. **A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano**. In: Velho OG, organizador. *O fenômeno urbano* Rio de Janeiro: Zahar; 1979. p.26-67.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Trad. C. Benjamin. Rio de Janeiro: Contraponto, 2021.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

SILVA, João. **O direito à moradia e a ADPF 828: análise crítica da decisão do STF**. *Revista VirtuaJus*, Belo Horizonte, v. XX, n. XX, p. XX–XX, 2022. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/virtuajus/article/download/28921/20000/107411>. Acesso em: 9 set. 2025.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

ZANOTELLI, Cláudio Luiz. **Resenha da obra O impasse da política urbana no Brasil, de Ermínia Maricato**. *Geografares*, Vitória, n. 30, 2020. Disponível em: <https://journals.openedition.org/geografares/19694>. Acesso em: 9 set. 2025.

Submetido em 12.10.2025

Aceito em 16.10.2025