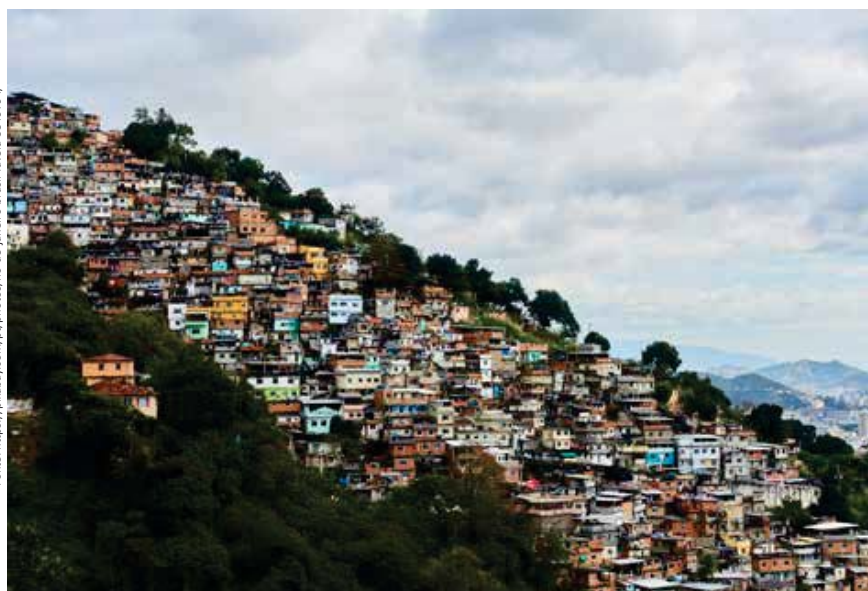


### *As dimensões do problema da moradia no Brasil: desafios e novos caminhos para o acesso à Justiça*

**André Carneiro Leão**

Defensor Público Federal em Recife/PE



Fonte: <https://pixabay.com/pt/photos/no-de-janeiro-brasil-favela-3548794/>

Todo ser humano tem direito a uma moradia adequada. Esse direito está previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (art. 17, 1), no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (art. 11, 1) e em diversas convenções internacionais de direitos humanos. A Constituição Federal de 1988 também o assegura expressamente, no seu art. 6º, como um direito social fundamental.

No Brasil, o direito à moradia

adequada, contudo, não é uma realidade universalizada. A profundidade do problema do acesso à moradia é, em verdade, um sinal claro do nível de desigualdade e de subdesenvolvimento de nosso país. Por aqui, esse problema se traduz em pelos menos três dimensões.

A primeira, na zona rural, diz respeito à concentração de terras nas mãos de poucos proprietários e na existência um de grande contingente de trabalhadores sem-terra. De fato, segundo o Censo Agropecuário de

#### NESTA EDIÇÃO:

*As dimensões do problema da moradia no Brasil: desafios e novos caminhos para o acesso à Justiça*  
André Carneiro Leão

1

#### **Editorial**

Jânio Urbano Marinho Junior

4

**Direito subjetivo à regularização fundiária urbana de interesse social**

Wilza Carla Folchini Barreiros

5

**Defensoria e reforma agrária**

Ben-Hur Daniel Cunha

7

**Direito à não remoção e dever das corporações**

Thales Arcoverde Treiger

9

#### **Entrevista**

Benedito Roberto Barbosa

11

2006, quase metade da área rural do país está nas mãos de apenas 1% dos proprietários. Por outro lado, os pequenos estabelecimentos, com área inferior a 10 hectares, constituem mais de 47% do total de estabelecimentos rurais do país e ocupam menos de 2,3% da área total. Nesse cenário, exigir o cumprimento da função social da propriedade e as desapropriações para fins de reforma agrária, nos termos do art. 184 da Constituição, constitui-se em mandamento de justiça social.

A segunda dimensão do problema do acesso à moradia verifica-se na zona urbana e refere-se tanto à situação das pessoas que simplesmente não têm um lugar para morar (os “sem-teto”) como aos casos daquelas que têm dificuldades para arcar com os custos financeiros de uma habitação adequada (os potenciais beneficiários de programas como Minha Casa Minha Vida). Segundo pesquisa da Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc) em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), o Brasil atingiu recentemente o patamar mais alto

de *deficit* habitacional de sua história, que agora é de 7,78 milhões de moradias. São moradias inadequadas tanto aquelas construídas com materiais não duráveis ou improvisados, como aquelas que comportam um número excessivo de pessoas em pequeno espaço. A insegurança quanto à posse, a localização em área de risco, a dificuldade de acesso a meios de transportes são circunstâncias que impedem o ser humano de desenvolver com plenitude os demais direitos individuais (à vida, à saúde, à segurança, ao lazer).

Nesse sentido, imprescindível é concretizar, judicial ou extrajudicialmente, a política de regularização fundiária, disciplinada na Lei nº 13.465/2017, ainda que seja em terrenos da União, por meio de institutos como o da concessão do direito real de uso (art. 1.225, XII, do Código Civil c/c artigo 7º do Decreto-Lei n.º 271/67) e da concessão de uso especial para fins de moradia (art. 1.225, XII, do Código Civil c/c ).

Há, por fim, a terceira dimensão que é a dos processos de demarca-

ção de terras das comunidades tradicionais. De acordo com o relatório da Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil, do Conselho Indigenista Missionário - CIMI, de 2017, o número de demarcações tem diminuído nos últimos anos em proporção semelhante ao aumento do número de homicídios praticados contra os índios. Há, nesse caso, um manifesto descumprimento pela União da determinação insculpida no art. 67 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, tornando-se imperioso acelerar em favor dessas comunidades os processos de reconhecimento do direito ao território que tradicionalmente ocupavam.

Todas essas dimensões do problema do acesso à moradia representam desafios múltiplos e hipercomplexos para o sistema de Justiça e particularmente para o órgão responsável pela política de acesso à Justiça.

O modelo ultrapassado de assistência judicial individualizada é evidentemente insuficiente para o enfrentamento desses desafios. É preciso reinventar os caminhos do acesso à



Fonte: FREEPIK



Fonte: FREEPIK

Justiça, desenvolvendo uma assistência jurídica verdadeiramente multidimensional, que permita: (1) uma atuação articulada com a rede de proteção de direitos humanos; (2) uma incidência preventiva na seara Legislativa, por meio do aperfeiçoamento do arcabouço normativo com a técnica de *advocacy*; (3) uma solução extrajudicial de conflitos no plano do Poder Executivo, com o monitoramento e a colaboração com a implementação de políticas públicas; e (4) uma atuação de maior impacto no Judiciário, através da litigância estratégica em direitos humanos.

A Defensoria Pública da União começou a dar os primeiros passos para fazer frente a esses desafios. Instituiu, nesse sentido, um Grupo Nacional de Trabalho sobre Moradia e Conflitos Fundiários, regulamentado pela Portaria nº 200, de 12 de março

de 2018, do Defensor Público-Geral Federal, e também constituiu, para além dos tradicionais ofícios regulares de assistência jurídica, um sistema de proteção de direitos humanos que tem atuação estratégica na dimensão coletiva da tutela do direito à moradia, disciplinado pela Resolução nº 127/2016, do Conselho Superior da DPU.

Sobre o tema, destaca-se o papel exercido pelo GT Moradia da DPU na elaboração da Resolução nº 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos, que versa sobre os procedimentos e garantias que devem ser observados em conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos. Além da atuação por meio do GT, a Defensoria Pública da União tem buscado assegurar o direito à moradia das pessoas mais

necessitadas também por meio do seu sistema de direitos humanos. A tutela coletiva não é exclusividade dos Defensores Regionais de Direitos Humanos, mas a estes incumbe uma atuação estratégica também nessa seara. De acordo com as informações ainda preliminares do banco de dados do sistema de direitos humanos, as demandas relacionadas ao direito à moradia representam o maior percentual da atuação dos DRDHs.

Em que pese o tamanho dos desafios identificados nas três dimensões do problema da moradia no Brasil, a Defensoria Pública da União tem fomentado estratégias de atuação judicial e extrajudicial que buscam garantir maior efetividade às normas que asseguram a todos o direito de ter uma habitação adequada, reflexo inerente à dignidade de toda pessoa humana. ■