

## ACESSO À JUSTIÇA E SEGURANÇA DA POSSE DA TERRA: OBSTÁCULOS JUDICIAIS À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PLENA.

**Autores:** Vera Lúcia de Orange Lins da Fonseca e Silva, advogada do CENDHEC, pós-graduanda em política e gestão ambiental, email: [vera@cendhec.org.br](mailto:vera@cendhec.org.br) e Juliana Accioly Martins, advogada do CENDHEC, email: [juliana@cendhec.org.br](mailto:juliana@cendhec.org.br) <sup>1</sup>

### Do Acesso à Justiça.

Kazuo Watanabe afirma que a garantia do acesso à justiça se traduz em “acesso à ordem jurídica justa”.

Nesse sentido, ordem jurídica justa é aquela onde todos os titulares de um direito possam ter prestada a tutela jurisdicional de forma eficaz.

Tal entendimento já era defendido pelo Movimento de Acesso à Justiça, encabeçado por Mauro Cappelletti, onde se prega, em resumo, a efetivação dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Em 1978, Mauro Cappelletti e Bryant Garth, seguindo a tendência mundial de adequar o procedimento à realidade, propõe ao mundo jurídico, ao publicarem a obra *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective*<sup>2</sup>, uma nova concepção de fazer justiça: a Justiça de Resultados.

Tratava-se de uma evolução proposta pelo conceito de acesso a justiça, admitindo como tarefa básica dos modernos juristas a busca do acesso real e efetivo à prestação jurisdicional, ligando o conceito de acesso à justiça ao binômio possibilidade e viabilidade de acessar o sistema jurídico em igualdade de condições.

A obra de Cappelletti e Garth elenca soluções práticas para o problema do acesso à justiça, classificando-as como ondas. São, na verdade, formas de suprimir os obstáculos existentes que impedem a prestação jurisdicional plenamente justa.

Conforme estes autores<sup>3</sup>, o movimento do acesso à justiça centra sua atenção no “conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimento utilizados para processar e mesmo prevenir disputas na sociedade moderna”. Assim, essa “demanda latente por métodos que tornem os novos direitos efetivos forçou uma nova meditação sobre o sistema de suprimento: o sistema judiciário”.

Em conformidade com o movimento preconizado por Cappelletti e Garth, o Poder Constituinte, ao promulgar a Constituição da República Federativa do Brasil, restabelecendo o Estado Democrático de Direito, reflete a preocupação em garantir o acesso à justiça em vários dispositivos da Carta Magna.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> CO-AUTORES: Mercia Alves (Assistente Social e Coordenadora do Programa Direito à Cidade); Flávia Gomes (Assistente Social); Keila Ferreira (Assistente Social); Adriana Mendonça (Arquiteta e Urbanista); Alexandre Pacheco (Estagiário de Direito); Flora Pimentel (Estagiária Serviço Social), Mônica Néri (Estagiária de Arquiteutura e Urbanismo).

<sup>2</sup> No Brasil, a obra foi traduzida com o título *Acesso à Justiça* pela Sergio Antonio Fabris Editor.

<sup>3</sup> Mauro CAPPELLETTI, Bryant GARTH, *ob. Cit.*, p. 70.

<sup>4</sup> A Constituição Federal de 1988 contém dispositivos que revelam a preocupação do Poder Constituinte em garantir o acesso à justiça. Dentre eles, podemos citar os artigos 3º, I; 5º e 98, incisos

Cappelletti<sup>5</sup> analisa a dimensão social do processo, revolucionando a concepção de acesso à justiça para uma visão tridimensional do direito. Explica o autor que o direito deve ser visto do ponto de vista do jurisdicionado, e não dos seus produtores. São os usuários dos serviços processuais que passam a ter importância fundamental no conceito de acesso à justiça.

Sob esta visão, a partir do jurisdicionado, o jurista fica obrigado a pensar na necessidade de resposta jurídica, ou seja, da prestação jurisdicional, e do impacto que esta exerce sobre aquele.

O movimento de Acesso a Justiça, tendo como foco de reflexão o sistema judiciário brasileiro da atualidade, possibilita a identificação da responsabilidade do Poder Judiciário na criação e manutenção das desigualdades sociais, bem como sua função de agente modificador da realidade.

Seguindo o clamor social para a concretização de direitos fundamentais, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu como princípio fundamental a Dignidade da Pessoa Humana. Esse princípio visa garantir ao indivíduo uma existência plena, com a devida efetivação de seus direitos e garantias fundamentais.

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 consagrou o direito à moradia e a função social da propriedade urbana e da cidade – princípios formadores do Estatuto da Cidade - de forma a garantir o acesso ao solo urbano e à moradia digna. Todavia, percebe-se um grande distanciamento entre a garantia formal e à realidade.

#### **Direito à Moradia como Direito Humano.**

O Direito à Moradia é um dos direitos sociais assegurado constitucionalmente no art. 6º, no entanto, contraditoriamente temos hoje no Brasil cerca de 6,5 milhões de brasileiros sem acesso a moradia digna. Esta realidade de exclusão social e segregação territorial da maioria da população se deu, por conta do modelo de urbanização desordenada que tivemos longo dos anos, que privilegiou a população que tinha condições de atender aos critérios do mercado imobiliário privando assim, a população de menor renda ao Direito à Cidade.

Diante deste quadro, onde mais de 80% da população das cidades são urbanas, e dessas mais de 40,5% auferem renda a baixo de 5(cinco) salários mínimos, segundo o censo demográfico, são raros os municípios que não tem grande parte de sua população vivendo em assentamentos precários sem a mínima condições de habitabilidade necessitando portanto, de investimentos públicos para melhorias urbanas e segurança da posse. Para que se consiga minimizar o problema seria necessário hoje a construção de 6 (seis) milhões de novas moradias e introduzir melhorias urbanísticas e habitacionais em pelo menos 10,2 milhões de domicílios.

Observa-se portanto que, no Brasil os investimentos públicos em habitação sempre foram escasso e atendia, na verdade apenas, aqueles que tinham condições de se enquadrar aos critérios do mercado imobiliário. O Sistema Financeiro de Habitação(SFH) é um bom exemplo disto, pois ajudou o avanço da construção civil nos anos 70, gerando a edificações de grande números de habitações, porém apenas para as classes médias e alta, ficando de fora os que ganhavam até 05(cinco) salários mínimos.

---

I e II.

<sup>5</sup> Mauro CAPPELLETTI, Bryant GARTH, *ob. Cit.*, p. 90.

Saliena-se o fato de que, a Constituição do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pela prevalência dos direitos humanos, como encontra-se disposto no art.4º, II, também prevê o direito social à moradia no seu art. 6º, O que significa dizer que, o Estado tem a obrigação de executar políticas públicas que de fato promova e proteja o direito à moradia adequada sob pena de responsabilização pela não cumprimento das obrigações pactuadas. Portanto, impedir programas e ações de exclusão de parcela da população com menor renda do acesso à Moradia Adequada, adotar políticas públicas de habitação que de fato assegurem a efetivação do direito à moradia, enfrentar os problemas urbanos com políticas integradas que possa de fato contribuir com a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades e a justiça social é dever do Estado.

Com este entendimento, de que é necessário criar políticas que promovam e proteja a efetivação deste direito, é que ficou evidenciado a necessidade de construção de uma política urbana que garanta a inclusão à cidade da população de baixa renda.

Neste espírito a Constituição Federal dedicou os artigos 182 e 183, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade, e 10(dez) anos depois o Estatuto da Cidade chega para regulamentar e consolidar os princípios e diretrizes que deve orientar o desenvolvimento e a ocupação urbana, munindo principalmente, os municípios de instrumentos capaz de enfrentar as desigualdesdes socioterritorial nas cidades.

### **O Estatuto da Cidade e o avanço do Acesso ao Solo Urbano no Brasil.**

A construção do Estado brasileiro sempre foi marcado por grandes distorções. A história noticia a adoção de políticas públicas segregadoras e distantes da realidade da população. Diante desse contexto histórico, o crescimento das cidades brasileiras refletiu a desigualdade existente entre os indivíduos.

Após a década de 30, a industrialização e o crescimento das grandes cidades fez com que esses espaços passassem a ser refúgio daqueles que necessitavam de trabalho e não o encontravam em áreas distantes dos pólos industriais. Como consequência da ausência de espaço destinado à moradia, e a grande demanda populacional, tem-se o alto preço das áreas urbanizadas, inacessível para a maioria da população, que precisa encontrar alternativas de moradia em ocupações urbanas ilegais, irregulares e clandestinas.

Assim áreas desprovidas de infraestrutura básica necessária , tornam-se locais de moradia para a população de baixa renda, afirmando a segregação socioespacial.

A partir dessa realidade, na tentativa de minimizar os efeitos da desigualdade na ocupação do solo urbano, várias normas urbanísticas, ambientais e fundiárias foram editadas ao longo dos anos, tendo como marco histórico o Estatuto da Cidade, que vem a regular a política urbana prevista na Constituição Federal.

Ocorre que, conforme Edesio Fernandes<sup>6</sup>, a Regularização Fundiária não deve ser entendida apenas como forma de legalização da posse da terra consolidada, a fim de garantir a segurança da

---

<sup>6</sup> Fernandes, Edesio. Regularização de assentamentos informais: o grande desafio dos governos e da sociedade. In CARVALHO, Celso Santos (coord). Acesso à terra urbanizada: implementação de planos diretores e regularização fundiária plena. Florianópolis: UFSC; Brasília: Ministério das Cidades, 2008. 366p.

posse da terra.

Na verdade, a regularização fundiária compreende uma série de ações que promovam, além da regularização jurídica, a regularização urbanística, ambiental e social, com a integração socioespacial dessas áreas.

Nesse contexto, a segurança da posse abarca uma série de conceitos que vão além da proteção contra despejos forçados: ações de acesso a crédito formal, produção de assentamentos sustentáveis, reconhecimento de direito de cidadania, fortalecimento de organizações sociais, reconhecimento dos direitos das mulheres, etc.<sup>7</sup>

Com a promulgação do Estatuto da Cidade, busca-se garantir o desenvolvimento sustentável das cidades e seus habitantes, ampliando o conceito de função social da propriedade para função social da cidade, através da utilização de vários instrumentos urbanísticos, jurídicos e de gestão participativa.

No entanto, após 20 anos da promulgação da Carta Magna e mais de 10 anos do Estatuto da Cidade, ainda não se conseguiu efetivar essas garantias para os moradores de baixa renda de assentamentos espontâneos.

#### **Da efetivação do Acesso à Justiça: O CENDHEC e a Segurança da Posse da Terra**

O Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social, CENDHEC é uma entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos fundada em 2 de novembro de 1989. O CENDHEC define como missão ***defender e promover os Direitos Humanos, especialmente de crianças e adolescentes, moradores e moradoras de assentamentos populares e grupos socialmente excluídos, contribuindo para a transformação social, rumo a uma sociedade democrática, eqüitativa e sem violência.***

O CENDHEC, enquanto entidade inserida nas relações sociais, volta sua ação para a prestação de serviços sociais visando garantir direitos a grupos sociais cujas causas específicas são concernentes a crianças e adolescentes que tiveram ou têm seus direitos violados, além de moradoras e moradores de comunidades em situação de vulnerabilidade social na cidade do Recife.

A instituição conta, em suas origens, com as ações sociais desenvolvidas pela Arquidiocese de Olinda e Recife tendo a frente Dom Helder Câmara, até então arcebispo daquela comarca. D. Helder Câmara, maior representante da ala progressista da Igreja Católica, destaca-se por suas iniciativas de denuncia as torturas cometidas pelo Estado contra ativistas políticos e quaisquer indivíduos contrários ao regime Militar vigente no Brasil sendo, por isso, reconhecido como um fiel defensor dos direitos humanos. Ele estimulou a organização popular, abriu os espaços da igreja para defesa dos direitos humanos e para formação política dos populares criando assim a Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Olinda e Recife. Tinha uma profunda consciência dos problemas da humanidade, sempre na perspectiva da ação de Deus entre os homens e suas mediações.

Devido a sua marcante atuação política e sua forte influência nos grupos populares D. Helder Câmara foi fortemente perseguido pelas forças militares e o seu afastamento (supostamente, por aposentadoria) do cargo institucional causou impactos nas ações desenvolvidas pela Igreja o que

---

<sup>7</sup> Ibid.

leva a desintegração do grupo que compunha setor jurídico da Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Olinda e Recife, que defendia famílias moradoras de assentamentos de baixa renda. Tal fato responde ao surgimento do Centro D. Helder Câmara de Estudos e Ação Social - CENDHEC.

A atuação do CENDHEC se dá, prioritariamente, em âmbito local (na cidade do Recife) e sua região metropolitana, alcançando dimensões a níveis estadual e nacional a partir de sua articulação política com outras Organizações da sociedade e movimentos em Redes com repercussão extra local a fim de contribuir e fortalecer no controle social das políticas públicas. Daí, decorre sua articulação com os movimentos sociais, com a Associação brasileira de ONG - ABONG, Movimento Nacional de Direitos Humanos – MNDH, Fórum Estadual de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes de Pernambuco; Fórum Estadual de Reforma Urbana, Rede Estadual de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil, Fórum de PREZEIS, Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, Fórum Nacional de Participação Popular, dentre outros.

No tocante ao Programa Direito à Cidade, o Cendhec atua na defesa da legalização da posse da terra em nome dos seus reais moradores como um instrumento de garantia do direito à terra e à moradia para a população pobre moradora das Zonas Especiais de Interesse Social – Zeis do Recife.

O Cendhec, através deste Programa, vem contribuindo efetivamente com a defesa da posse da terra impedindo, concretamente, a expulsão de centenas de famílias de suas moradias por especuladores de terra urbana e pelo mercado imobiliário, sobretudo, junto as comunidades da Mustardinha, Mangueira, Entra Apulso, Sítio Grande, Torrões, Campo do Vila, Três Carneiros, onde são desenvolvidas ações no âmbito da Defesa da Segurança da Posse da Terra.

Por conseguinte atua no campo da: Promoção de ações de usucapião individual e coletiva e defesa de moradores(as) em ações de reintegração de posse; Mobilização das comunidades em torno do direito à moradia; Participação nos espaços institucionais de formulação e controle das políticas públicas, e de articulação da sociedade civil, referentes ao tema da reforma urbana e democratização do acesso ao solo; Elaboração de subsídios teóricos metodológicos; Ações de publicização da temática; Formação na temática da cidadania e política urbana.

Dessa forma, o Programa Direito à Cidade tem por objetivo contribuir com a garantia da segurança da posse da terra dos (as) moradores (as) das Zeis para que tenham assegurada uma moradia digna e qualidade de vida, estando em condições de produzir soluções para seus problemas como cidadãos e cidadãs participantes da vida pública na comunidade.

Esse objetivo é orientador para as ações desenvolvidas no âmbito dos projetos da Promoção, Defesa, Formação e Controle Social so Programa Direito à Cidade, no qual buscam consolidar os princípios e diretrizes que norteiam a luta no campo da Reforma Urbana, tendo como marco o Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/2001.

O CENDHEC, portanto, atua na defesa da segurança da posse da terra através, primordialmente, de ação judiciais, com o objetivo de garantir aos reais ocupantes o acesso à terra.

Ocorre que a concretização desse direito não é alcançada tendo em vista os obstáculos encontrados na estrutura institucional do Poder Judiciário e órgãos essenciais à justiça.

## **Do Poder Judiciário: Empecilhos e Propostas à efetivação da Regularização Fundiária Plena.**

Dentro da perspectiva do trabalho realizado pelo CENDHEC, pretende-se analisar os obstáculos resultantes da atuação do Poder Judiciário na regularização fundiária de áreas Zeis (Zonas Especiais de Interesse Social) da cidade do Recife, bem como formas de minimizar os efeitos desses problemas de efetivação de direitos fundamentais da pessoa humana.

Apesar da legislação brasileira consagrar como princípio fundamental o direito à moradia e a função social da propriedade, o Poder Judiciário, no exercício de sua função hermenêutica e concretizadora de direitos fundamentais, não aplica, na prática, esses princípios basilares.

Tal postura resulta, primordialmente, da utilização do paradigma individualista do Código Civil de 1916,<sup>8</sup> onde se afirma o direito à propriedade privada absoluta.

Dessa forma, apesar da Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade garantirem, em termos abstratos, o acesso à moradia digna e a função social da propriedade, o Poder Judiciário, através de seus juízes, não acompanham essa mudança de paradigma legal, e reafirmam, em suas decisões, os princípios que regiam o Código Civil de 1916, com resistência à nova concepção trazida pela Constituição Federal e o Estatuto da Cidade.

Assim, percebe-se um distanciamento entre a realidade das comunidades e o Poder Judiciário, que não faz uma avaliação acerca do seu papel na criação e manutenção da segregação socioespacial do espaço urbano.

Contudo, qual a dificuldade que existe para essa necessária mudança de paradigma, de forma a garantir a aplicação do princípio da função social da propriedade e da cidade através dos órgãos legitimados para tanto, como o Poder Judiciário?

Há no Poder Judiciário Brasileiro um descaso acerca do tema do direito à moradia digna, que se reflete no desconhecimento por parte dos operadores do direito acerca dos instrumentos legais de direito urbanístico e ambiental que garante a inclusão socioespacial dos habitantes de assentamentos espontâneos, isto pode ser percebido no número de ações acompanhadas pelo CENDHEC em tramite na Justiça Estadual a mais de 10(dez) anos, e que muitas vezes esperam anos por um despacho, e quando há, é para fazer exigências descabidas, como é o caso, da comprovação através de certidão dos cartórios de imóveis de que o autor da ação de usucapião urbano não é proprietário de outro imóvel.

A formação desses operadores, notadamente exegética, denota uma procedimento apegado à formas, sem incluir no processo judicial a expressão teleológica defendida pelo movimento do Acesso à Justiça.

No campo dos direitos humanos, especialmente o direito à moradia de comunidades de baixa renda, o processo judicial tem a função de apaziguar a desigualdade reinante e servir como instrumento de transformação social.

Ainda acerca das instituições do Estado, o Ministério Público, órgão cuja competência constitucional inclui a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis, é ausente no controle da ocupação do solo urbano, bem como na defesa

---

<sup>8</sup> FERNANDES, Edesio. Do Código Civil de 1916 ao Estatuto da Cidades: algumas notas sobre a trajetória do direito urbanístico no Brasil. In MATTOS, Liana Portilho (org). Estatuto da Cidade Comentado: Lei 10.257, de 10 de Julho de 2001. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. 480p.

das garantias constitucionais das comunidades que ocupam determinadas áreas, desprovidas de qualquer infra-estrutura e impróprias à habitação humana.

Ademais, tendo em vista as conseqüências que as ocupações irregulares, ilegais e clandestinas representam no crescimento da cidade e nos seus habitantes, é necessário que o Ministério Público intervenha de forma mais planejada e eficiente.

Em Pernambuco, O Ministério Público conta com a Promotoria de Habitação, composta por uma promotora, cujo objetivo é de promover ações públicas para fins de garantir, com atuação limitada à habitação.

A despeito da promotoria especializada, os promotores, que atuam nas ações judiciais para fins de regularização fundiária nas varas cíveis, estão distantes da realidade social dos moradores das comunidades de baixa renda e não utilizam a ferramenta processual para fins de minimizar a segregação socioespacial. Isso porque, interpretam a legislação urbanística de forma exegética, sem atribuir a função social que a ela foi destinada pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade.

Dessa forma, faz-se urgente que se crie um Promotoria especializada na Regularização Fundiária Plena, com condições de atuar na promoção da cidadania dos moradores das comunidades de baixa renda.

No que tange à defesa dos moradores de áreas Zeis da cidade do Recife, tem-se a total insuficiência da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco para lidar com as questões do acesso ao solo urbano e o direito à moradia. Seja pelo desconhecimento do tema, seja pela demanda de atendimentos e o limitado número de defensores públicos.

Diante desse contexto, a Defensoria Pública se torna incapaz de atuar na defesa da cidade e na garantia do direito à moradia dos cidadãos, enquanto sujeitos coletivos de direitos.

Assim, faz-se necessário seja implementado o Núcleo Especializado em Regularização Fundiária Plena e Prevenção de Despejos Forçados na Defensoria Pública, com atuação integrada às políticas públicas destinadas à efetivação do direito à moradia adequada.

Outro grande desafio à efetivação do direito a moradia são as recorrentes dificuldades nos Cartórios de Registro Imobiliário. Entre elas, podemos elencar os altos custos do registro; a quantidade de documentos exigidos para fins de requerimento de certidões; a ausência de procedimentos uniformes para todos os cartórios; bem como a ausência de comunicação entre os cartórios e o poder público, dificultando a obtenção de informações ou criando contradições nas bases de dados de cada órgão.<sup>9</sup>

Ainda acerca do Direito Registral, tem-se que os Cartórios de Registro Imobiliários também desconhecem os instrumentos trazidos pela nova ordem constitucional e urbanística e vigor e afirmam, cotidianamente, o paradigma do Código Civil de 1916, a propriedade individual absoluta, resistindo à concepção da função social da propriedade do solo urbano.

Ademais, os Cartórios de Registro Imobiliário não se enxergam enquanto parceiros na Regularização Fundiária Plena para a população de baixa renda e estão ausentes dos espaços de discussão de políticas públicas relacionadas ao tema.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> AFONSIM, Betânia; FERNANDES, Edesio. Regularização Fundiária: princípios e conceitos básicos.

<sup>10</sup> Ibid.

Necessário que haja, portanto, uma comunicação entre o Direito Urbanístico e o Direito Registral, de forma a incorporar ao segundo os princípios de direito público que regem à propriedade, atribuindo função social aos registros imobiliários, de forma a adequar o Direito Registral aos novos parâmetros definidos pela Constituição Federal e o Estatuto da Cidade.<sup>11</sup>

Em conclusão, é evidente que o Poder Judiciário e seus órgãos essenciais têm fundamental papel na efetivação da Regularização Fundiária dos assentamentos de baixa renda.

Todavia, para sua efetivação, necessário que as novas diretrizes traçadas pela Constituição Federal e o Estatuto da Cidade sejam incorporadas no cotidiano dos Juízes, de forma que os mesmos percebam a sua responsabilidade na criação e manutenção da segregação socioespacial, bem como parte integrante de um modelo individualista que está sendo perpetuado através de decisões judiciais.

É preciso, ainda, que o direito à propriedade individual absoluta, primado do Código Civil de 1916 não mais sirva como instrumento de resistência para a concretização da função social da propriedade urbana e da cidade.

Como já esclareceu o professor e jurista Edesio Fernandes<sup>12</sup>, o Poder Judiciário deve refletir, de forma crítica, sobre o processo de produção da ilegalidade e irregularidade urbana, avaliando a criação das leis urbanísticas, as condições e os obstáculos ao cumprimento das referidas leis, estabelecendo uma relação com a sua responsabilidade na produção e manutenção dessa ilegalidade urbana.

### **A Campanha do CENDHEC pelo Acesso à Justiça.**

A partir do entendimento de que o Poder Judiciário precisa se perceber enquanto agente transformador da realidade social vigente e diante do total descaso e desconhecimento dos instrumentos de regularização fundiária por parte dos operadores do direito, o CENDHEC identificou a necessidade de promover uma série de ações visando a conscientização da população em geral acerca do tema do acesso à justiça enquanto efetivação de direitos fundamentais do indivíduo.

Dentro desse contexto, ao longo da atuação do CENDHEC nesses 19(dezenove) anos de existência, diversas ações foram executadas com o intuito de sensibilizar os gestores públicos e operadores do direito acerca da importância da concretização do direito à moradia digna. Dessa forma, o CENDHEC promoveu vários círculos de debates com agentes de diversos seguimentos públicos, denunciou às omissões e cobrou a execução de políticas públicas destinadas a defesa de direitos humanos, entre eles o direito à moradia.

O CENDHEC percebeu a necessidade de iniciar uma discussão mais abrangentes, englobando todas as parcelas da sociedade população, sociedade civil, administração pública e poder judiciário para tratar do acesso à justiça enquanto direito humano e enfrentar a questão do desconhecimento acerca dos instrumentos concretizadores dos direitos fundamentais, notadamente

---

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> FERNANDES, Edesio. Do Código Civil de 1916 ao Estatuto da Cidades: algumas notas sobre a trajetória do direito urbanístico no Brasil. In MATTOS, Liana Portilho (org). Estatuto da Cidade Comentado: Lei 10.257, de 10 de Julho de 2001. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. 480p.

<sup>13</sup> JORNAL DO COMMERCIO, 11 de julho de 2008.



os direitos da criança e do adolescente e dos moradores dos assentamentos informais.

Todavia, percebeu-se a insuficiência dessas ações na efetivação do acesso à justiça, posto que a sociedade, de uma forma geral, estava afastada das discussões acerca dos empecilhos decorrentes da atuação dos poderes públicos, notadamente o Poder Judiciário.

Assim, em julho de 2008, o CENDHEC iniciou uma campanha pelo acesso à justiça, através do lançamento de uma publicação intitulada **Acesso à Justiça é um Direito Humano**,<sup>13</sup> que foi encartado através de jornal impresso de grande circulação do Estado de Pernambuco.

O objetivo da campanha é o de ampliar a discussão acerca do acesso à justiça para a coletividade, de forma a incluir a sociedade pernambucana no debate sobre a necessidade de encontrar soluções para a efetivação dos direitos da pessoa humana, em especial os das crianças e dos adolescentes e dos moradores dos assentamentos informais.

Essa publicação é o início de uma campanha que pretende, a princípio, sensibilizar a população para que ela exija do Poder Público a concretização desses direitos.

Como etapa complementar, com relação à efetivação do direito à moradia adequada, pretende-se promover um ciclo de debates e seminários com o Poder Judiciário, de forma a incluir os operadores de direito, notadamente os juízes, membros do ministério público e defensores públicos, na discussão acerca da regularização fundiária plena, enfatizando as conseqüências da segregação socioespacial no desenvolvimento das cidades e o seu papel na transformação dessa realidade.

Ainda, pensando na luta pela inclusão social e pela efetivação destes direitos, os movimentos de reforma urbana devem fazer uma agenda que incorporem ações de sensibilização dos operadores do direito (Magistrados, promotores, defensores públicos, notoriais, etc.), com vista a conseguir a implementação da regularização fundiária plena, bem como, refletir e investir na formação desses operadores, na academia.

### **Considerações finais**

A informalidade dos assentamentos urbanos é um problema que acarreta diversas conseqüências para a cidade e seus habitantes que tem origem na segregação socioespacial dos espaços urbanos e nas políticas públicas.

Dessa forma, é preciso que os juristas se atentem para a dimensão jurídico-social do processo de desenvolvimento urbano, de forma a garantir o direito coletivo ao planejamento e a gestão participativa das cidades. Isso porque o processo judicial, enquanto acepção teleológica, possibilita a inclusão social pelo direito, minimizando as desigualdades sociais e incluindo setores sociais abandonados pelo Estado.

O Direito à Moradia é reconhecido como Direito Humano em diversas declarações e tratados internacionais da qual o Brasil é signatário, além de ser um direito social reconhecido constitucionalmente, o que vale dizer que o Estado necessita de ações positivas, por meio da execução de políticas públicas assegurem a efetividade deste direito, O estado brasileiro tem a obrigação de adotar políticas públicas de inclusão social e territorial da população tendo como meta integrar os

assentamentos informais a malha urbana da cidade dotando-as de infra-estrutura básica, urbanização e regularização fundiária.

#### BIBLIOGRAFIA

AFONSIM, Betânia; FERNANDES, Edesio. **Regularização Fundiária: princípios e conceitos básicos. Belo Horizonte: PUC** [www.virtual.pucminas.br]

ALVES, Mércia. Direito humano à moradia adequada: cenários controversos da realidade brasileira. In Daniel Rech e outros (coord). **Direitos Humanos no Brasil 2: diagnóstico e perspectivas. Coletânea Ceris**, ano 2, n.2. Rio de Janeiro: CERIS/Mauad X, 2007. 585p.

CAPPELLETTI Mauro; GARTH Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988. 168p.

FERNANDES, Fernandes. Direito Urbanístico: entre a “cidade legal” e a “cidade ilegal”. In FERNANDES, Edésio (org). **Direito Urbanístico**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

\_\_\_\_\_. Do Código Civil de 1916 ao Estatuto da Cidades: algumas notas sobre a trajetória do direito urbanístico no Brasil. In MATTOS, Liana Portilho (org). **Estatuto da Cidade Comentado: Lei 10.257, de 10 de Julho de 2001**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. 480p.

\_\_\_\_\_. Regularização de assentamentos informais: o grande desafio dos governos e da sociedade. In CARVALHO, Celso Santos (coord). **Acesso à terra urbanizada: implementação de planos diretores e regularização fundiária plena**. Florianópolis: UFSC; Brasília: Ministério das Cidades, 2008. 366p.

\_\_\_\_\_. **Questões anteriores ao Direito Urbanístico**. Belo Horizonte: PUC, 2006. [www.virtual.pucminas.br]

ROMEIRO, Paulo Somlanyi. **A Regularização fundiária de interesse social em áreas privadas – política pública e exigibilidade**. Belo Horizonte: PUC, 2006 [www.virtual.pucminas.br]

SAULE JR. Nelson; OSORIO, Leticia Marques. Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana. In LIMA JR, Jaime Bevenuto (coord). **Relatório brasileiro sobre direitos humanos e econômicos, sociais e culturais: meio ambiente, saúde, moradia adequada e à terra urbana, educação, trabalho, alimentação, água e terra rural**. Recife: GAJOP, 2003. 476p.