

**Luiz Eduardo Chauvet**

**Regularização Fundiária Plena e  
Direito Social à Moradia no  
Espaço Urbano**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**DEPARTAMENTO DE DIREITO**  
Programa de Pós-Graduação em Direito

Rio de Janeiro,  
Abril de 2011

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA  
DO RIO DE JANEIRO



**Luiz Eduardo Chauvet**

**Regularização Fundiária Plena e Direito  
Social à Moradia no Espaço Urbano**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Caitlin Sampaio Mulholland

Rio de Janeiro  
Abril de 2011



**Luiz Eduardo Chauvet**

**Regularização Fundiária Plena e Direito  
Social à Moradia no Espaço Urbano**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Prof<sup>a</sup>. Caitlin Sampaio Mulholland**  
Orientadora  
Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof<sup>a</sup>. Rosângela Lunardelli Cavallazzi**  
Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof. Rafael Soares Gonçalves**  
Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Prof<sup>a</sup>. Mônica Herz**  
Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro de  
Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 08 de abril de 2011

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

### **Luiz Eduardo Chauvet**

Graduou-se em Direito pela UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro) em 2008. Integrou o Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania (NIAC/UFRJ). É membro do grupo de pesquisa Assistência Tecnológica a Favelas Cariocas (ESS/UFRJ).

#### Ficha Catalográfica

Chauvet, Luiz Eduardo.

Regularização Fundiária Plena e Direito Social à Moradia no Espaço Urbano / Luiz Eduardo Chauvet; Orientadora: Caitlin Sampaio Mulholland – Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2011.

149 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito.

Inclui referências bibliográficas.

1. Direito – teses. 2. Constituição. 3. Direitos Fundamentais. 4. Direitos Sociais. 5. Direito à Moradia. 6. Regularização Fundiária. 7. Espaço Urbano. I. Mulholland, Caitlin Sampaio. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. III. Título.

CDD: 340

Dedico esta dissertação a todos aqueles que, diariamente, convivem com as atrocidades do nosso modelo econômico e social, em especial no que tange os impasses ao pleno exercício do Direito Humano e Fundamental de Morar.

## Agradecimentos

Agradeço a Deus, por tudo.

Agradeço aos meus pais Luiz Carlos e Vera Lúcia, aos meus irmãos Luiz Cláudio e Ana Cláudia por todo o apoio e torcida, pelo amor incondicional que será sempre correspondido.

Agradeço ao Luiz Fernando Dourado Lenza por estar sempre e verdadeiramente ao meu lado. Sem você, tudo seria mais difícil, tudo teria menos sentido.

Agradeço aos amigos Alexandre, Flávia, Marcelo e Alexander pelo carinho de sempre e pela amizade verdadeira, pelo apoio, compreensão e estímulo, o que nunca faltou em nossa amizade que já completa uma década.

Agradeço aos professores Caitlin Sampaio Mulholland, Rafael Soares Gonçalves, Rosângela Lunardelli Cavallazzi e Gabriela Maria Lema Icasuriaga pelo apoio sem tamanho, pela gentileza e generosidade nesses meus primeiros passos acadêmicos.

Agradeço à Coordenadora do Curso de Pós-graduação em Direito da PUC-Rio, professora Gisele Cittadino, por todo o apoio e atenção prestados nesses dois anos de estudos intensos.

Agradeço aos demais professores e funcionários da pós-graduação em Direito da PUC – Rio pelo apoio e pela competência, os quais fazem toda a diferença para o aluno que inicia sua vida acadêmica.

Agradeço ao CNPq pelo financiamento desta pesquisa.

Sem vocês, este trabalho não seria possível. Obrigado!

## Resumo

Chauvet, Luiz Eduardo; Mulholland, Caitlin Sampaio. **Regularização Fundiária Plena e Direito Social à Moradia no Espaço Urbano**. Rio de Janeiro, 2011. 149p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O presente trabalho tem, por fim, analisar o procedimento de regularização fundiária como um instrumento de defesa do direito social à moradia no espaço urbano. Nesse sentido, serão apresentados o conceito e a evolução teórica do direito social à moradia, bem como as tensões sociais que contribuíram para a sua previsão atual. Para além, será apresentado o conceito de regularização fundiária sob uma interpretação plena, seus instrumentos de aplicação e sua competência para se verificar como um importante aliado na luta pela concretização do direito à moradia. Por fim, serão apresentadas as razões para que se defenda uma política pública ampla e contínua de regularização fundiária no espaço urbano brasileiro.

## Palavras-chave

Constituição; Direitos Fundamentais; Direitos Sociais; Direito à Moradia; Regularização Fundiária; Espaço Urbano.

## Abstract

Chauvet, Luiz Eduardo; Mulholland, Caitlin Sampaio (advisor). **Wide Land Regulation and Social Right of Housing in Urban Space**. Rio de Janeiro, 2011. 149p. MSc. Dissertation – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This paper is headed to the analysis of the procedure of land regulation as an instrument for the defense of Social Right of Housing in Urban Space. To reach that point, it will be presented the concept and the historical evolution of the social right of housing, as well as social tensions that contributed for present prevision. Beyond that, it will be presented the concept of land regulation under a wide sense interpretation, its applying instruments and its talent as an important alliance in the struggle for fulfilling the right of housing. At last, it will be presented the reasons by which it is needed the defense of a wide and continuous land regulation public policy in brazilian urban space.

## Keywords

Constitution; Fundamental Rights; Social Rights; Housing Right; Land Regulation; Urban Space.

# Sumário

1.Introdução	10
2.Das Lutas pelo Reconhecimento às Lutas pela Efetivação: um Olhar sobre os Movimentos Sociais de Luta pela Moradia e pela Reforma Urbana no Brasil	24
2.1.O Modelo Capitalista e a Moradia. Conceituação atual de Direito à Moradia	24
2.2. Um Olhar sobre a Teoria dos Movimentos Sociais. Por uma Teoria Latino-Americana.	34
2.3.Os Antigos e Novos Movimentos Sociais de Luta pela Moradia e pela Reforma Urbana no Brasil	43
2.4.Caso-Referência: Visita à Ocupação Chiquinha Gonzaga	46
3.Da Desregulamentação ao Estatuto da Cidade e Além: uma Trajetória em Construção	50
3.1.Delineamentos Históricos: Do Direito Natural e Absoluto de Propriedade à sua Vinculação à Função Social	50
3.2.O Direito à Moradia no contexto da atual Política Urbana brasileira. A previsão constitucional pós-1.988 e o papel dos municípios	57
3.3.A Lei 10.257, de 10 de julho de 2.001 – O Estatuto da Cidade	61
4.A Regularização Fundiária como meio eficaz de proteção do Direito à Moradia	76
4.1.Instrumentos Urbanísticos hábeis a concretizar um processo de Regularização Fundiária	76
4.2.A Regularização Fundiária de Interesse Social e a Lei 11.977, de 07 de julho de 2.009	114
4.3.Avanços e Retrocessos apontados por profissionais que atuam em procedimentos de Regularização Fundiária	124
4.3.1. Entrevista com uma advogada	125
4.3.3. Entrevista com uma arquiteta e urbanista	129
4.3.2. Entrevista com uma assistente social	135
4.3.4. Conclusão das entrevistas	137
4.4.A Regularização Fundiária e a Proteção ao Direito à Moradia	138
5.Conclusão	141
6.Referências Bibliográficas	145

## Lista de Tabelas

Tabela 1 - Pares de características antagônicas de coexistentes espécies de movimentos sociais existentes na América Latina nos anos 1970.	42
Tabela 2 - Novos instrumentos, anseios e diretrizes propostos pelo Projeto de Lei 775/83, segundo Mariana Moreira.	63
Tabela 3 - Instrumentos de Política Urbana trazidos pela Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade	72
Tabela 4 - Quadro geral das espécies de desapropriação admitidas pelo ordenamento jurídico brasileiro.	103