

**A USUCAPIÃO ESPECIAL URBANA COLETIVA DO ESTATUTO DA CIDADE
COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DO PRÍNCÍPIO FUNDAMENTAL DO
RESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Luiz Eduardo Ribeiro Freyesleben¹

RESUMO

A usucapião especial urbana coletiva prevista na Lei nº 10.257/2001 é um dos instrumentos ofertados pelo também chamado Estatuto da Cidade para proporcionar segurança jurídica à população de baixa renda, consolidando o direito à moradia, fortemente ligado à dignidade da pessoa humana, considerada como princípio fundamental da República Federativa do Brasil.

Palavras-chave: Direito à Moradia. Dignidade da Pessoa Humana. Princípios Constitucionais. Constituição da República Federativa do Brasil. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257/2001. Usucapião. Usucapião Especial Urbana Coletiva. Regularização Fundiária. Loteamentos Irregulares. População de Baixa Renda. Direito Urbanístico. Sustentabilidade. Direito Ambiental.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo aborda a usucapião especial coletiva trazida a lume pelo art. 10 e seguintes da Lei nº 10.257/2001, na esteira do art. 183 da Carta Política, e foi confeccionado pelo método indutivo².

Flerta-se com o tema dos direitos sonogados, em particular, o de moradia, em um processo de marginalização perene, conservador de castas.

¹ Mestrando em Ciência Jurídica - UNIVALI. Artigo apresentado para conclusão da disciplina Fundamentos da Percepção Jurídica, ministrada pelo Professor Doutor Cesar Luiz Pasold, no Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí, turma 2013.2.

² “Base lógica da dinâmica da Pesquisa Científica que consiste em pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral” (PASOLD, 2011, p. 205).

O tratamento da matéria é feito sem a mínima ilusão ou pretensão de exaurimento – mesmo porque incompatível com o produto científico elaborado – e perpassa o princípio do respeito à dignidade da pessoa humana e sua matriz (supra)constitucional.

Passa-se ao largo dos aspectos processuais, à exceção de observações sintéticas acerca da legitimidade ativa. Por conseguinte, deixa-se de esmiuçar o rito processual (sumário, art. 14, Lei nº 10.257/2001) a ser seguido; a alegação de usucapião especial como matéria de defesa com aptidão registral (art. 13); a via para proteção da posse perdida após preenchidos os requisitos para aquisição, mas sem reconhecimento por sentença (ação publiciana); a necessidade de perícia; a citação dos litisconsortes omissos (art. 47, parágrafo único, Código de Processo Civil); o necessário sobrestamento das ações possessórias e petições concernentes ao imóvel (art. 11, Lei nº 10.257/2001); a concessão de assistência judiciária gratuita e gratuidade da Justiça; e a intimação das Fazendas Públicas (art. 943, CPC).

Enfatiza-se o advento do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) como inaugurador de uma nova etapa do Direito Urbanístico brasileiro, com matriz popular. Sustenta-se que a multiplicidade de instrumentos ofertados pela legislação precisa ser mais conhecida pelos interessados/legitimados, a fim de amplificar a eficácia de seu potencial humanizador, valendo-se da usucapião especial urbana coletiva para a regularização fundiária. Esse instituto é o tema central, identificada a capacidade de contribuição para o resgate da dignidade e inclusão de comunidades postas à margem da chamada cidade legal por um sistema plutocrático que cria seus próprios dilemas.

As categorias³ básicas são: Direito à Moradia; Dignidade da Pessoa Humana; Usucapião; Usucapião Especial Urbana Coletiva; Direito Urbanístico; Regularização Fundiária e Princípios Constitucionais.

O conceito de usucapião aqui albergado é o de modo de aquisição originária da propriedade em virtude de posse mansa, pacífica, contínua e prolongada no tempo. Usucapião especial urbana coletiva é modalidade qualificada de aquisição dominial, com as características basilares da usucapião, mas com o acréscimo de outras específicas: imóveis com dimensões superiores a 250 m², impossibilidade de identificação de áreas individualmente ocupadas, destinação à moradia de população de baixa renda e formação de condomínio especial.

³ “Palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma idéia” (PASOLD, 2011, p. 197).

Direito à moradia é o direito fundamental a espaço de habitação do indivíduo e/ou da família, condizente com o instinto humano primevo ao abrigo, abrangendo o direito à adequação do entorno, é dizer, a cidades sustentáveis e a um meio ambiente saudável.

Dignidade da pessoa humana é apanágio de todo homem e dele indissociável, compreendendo todas as abstenções estatais à lesão de um núcleo mínimo de direitos necessárias à plenitude da vida e da felicidade, bem como as prestações do poder público necessárias a concretizar os elementos essenciais à efetivação desse mister.

Direito urbanístico é o ramo do direito voltado ao estudo do zoneamento, parcelamento e ocupação do solo urbano, da regularização fundiária e da sustentabilidade, guardando proximidade com o direito ambiental.

Regularização fundiária é o resultado do emprego de instrumentos legais e adoção de políticas públicas para amoldar a propriedade imobiliária irregular a padrões urbanísticos compatíveis com a legislação e com o imperativo de justiça social.

Princípios constitucionais são normas jurídicas embutidas na Constituição – tal como as regras, mas sem a mesma especificidade ou precisão normativa –, que “encabeçam o sistema, guiam e fundamentam todas as demais normas que a ordem jurídica institui”, exercendo função axiológica (BONAVIDES, 2013, p. 303).

Para responder à questão de ser ou não a usucapião especial urbana coletiva do Estatuto da Cidade convergente ao direito à moradia e tendente à promoção da dignidade humana, como resultado da regularização fundiária, a pesquisa foi alinhavada em três itens. No primeiro entretetece-se o direito à moradia e o princípio do respeito à dignidade da pessoa humana. No segundo cuida-se da promulgação da Lei nº 10.257/2001 como encetadora de um novo paradigma na legislação urbanística brasileira. No terceiro ingressa-se nos aspectos de direito material do instituto jurídico-político da usucapião especial urbana coletiva e no desafio da regularização fundiária.

2 DIREITO À MORADIA E PRINCÍPIO DO RESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Em eras remotas, quando o grupamento humano ainda era majoritariamente nômade, a busca de abrigo contra as intempéries e o ataque de animais ferozes assomava como essencial à sobrevivência. A luta por um mínimo de segurança tem raízes milenares e, de certo modo, confunde-se com a existência do homem. O direito à moradia não existe

apenas porque previsto nos ordenamentos jurídicos dos Estados modernos; encontra um liame estreito com a dignidade da pessoa humana. Há nesta e conseqüentemente naquele uma imanência à condição humana, de sorte que o direito positivo – gestado no âmbito estatal – pode encarecer e municiar ambos, mas não os criar.

Nos dias atuais, a dignidade da pessoa é tratada como um conceito vago e impreciso. Na verdade, não se trata de conceito de direito positivo, embora caiba ao Direito a função de reconhecê-la e protegê-la. A dignidade deve ser entendida como valor intrínseco ao ser humano, como atributo da pessoa humana individualmente considerada e também como fundamento do Estado, do Direito e da Sociedade. (MILAGRES, 2011, p. 128-129).

Essa concepção é eminentemente kantiana, com o homem existindo como fim em si mesmo, insuscetível de ser tratado como meio, como instrumento para determinados propósitos, por melhores que sejam.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas de 1948, editada no rescaldo do término da II Guerra Mundial, reconhece a dignidade como atributo inerente à humanidade em seu art. 1º: “todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade”.⁴

A positivação é antes o reconhecimento de uma realidade antropossocial do que o expressar de uma relação criador/criatura. Na ótica de Grau,

O direito não se resume ao direito objetivo codificado, na medida em que as regras escritas e sancionadas consubstanciam apenas a face emergida de um vasto conjunto de normas, ‘concebidas’ e ‘vividias’ no seio do corpo social, às quais os juízes podem a todo instante conferir efeitos jurídicos. (GRAU, 2011, p. 82).

Assinala, assim, a distinção necessária entre o direito posto – aquele produzido pelo Estado, conhecido como direito moderno ou formal – e um direito subjacente – fruto de construção histórico-social (direito pressuposto) –, que exercem influências recíprocas, retroalimentando-se.

⁴ “A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada por meio da Resolução da Assembleia Geral da ONU 217 A (III), de 10 de dezembro de 1948, foi o marco jurídico-político que a comunidade internacional estabeleceu a fim de listar aqueles direitos considerados essenciais para garantir a inviolabilidade da dignidade do ser humano [...]. Os 30 artigos da Declaração de 1948 visam garantir a concretização de dois objetivos complementares: incrustar o respeito à dignidade da pessoa humana na consciência da humanidade e impedir o ressurgimento da ideia de transformar a pessoa humana em um objeto descartável” (ALMEIDA; APOLINÁRIO, 2011, p. 15).

É escusado dizer, portanto, que se enfoca um direito fundamental, adotado o conceito operacional⁵ tecido por Ferrajoli, para quem direitos fundamentais são “aqueles direitos que são atribuídos universalmente a todos enquanto pessoas, enquanto cidadãos ou enquanto capazes de agir”, imunes à disponibilidade política e de mercado, formulado como regra geral atribuível igualmente a todos (FERRAJOLI, 2011, p. 92-93). A alusão do jusfilósofo italiano à cidadania e à capacidade de agir é obviamente em abstrato e, logo, ninguém está excluído da titularização.

A tutela constitucional da moradia pode ser depreendida dos arts. 5º, XXIII, 7º, IV, 23, IX, 170, III, 182, §2º, 183 e 191 da Constituição da República Federativa do Brasil, e a dignidade foi exalçada como princípio fundamental, como se infere dos arts. 1º, III, 3º, III, e 5º, §§1º e 2º, vindo a ser incluída no rol de direitos sociais do art. 6º pela Emenda Constitucional nº 26/2000 com manifesto escopo de fazer esse valor/princípio espriar todo o seu conteúdo axiológico pela integralidade do sistema jurídico.

Dada sua fundamentalidade, as normas protetoras e promotoras (prestacionais) não podem ser tidas como uma mera manifestação de boas intenções do legislador ou de estabelecimento de uma simples meta a ser alcançada – vida e moradia dignas para todos –, de modo que a violação, menosprezo ou negativa de universalização desse direito dá ensanchas à judicialização. Cabe a nota de que os direitos fundamentais têm aplicabilidade imediata – conforme a dicção do art. 5º, §1º, da CRFB – e com esse *status* devem ser considerados os elencados no Título II, a abarcar os direitos sociais.

Vem se destacando, ainda, que o direito à moradia está imbricado ao direito a cidades sustentáveis, o que remete à regularização de loteamentos informais e de favelas:

O problema social da habitação não é resolvido com a simples produção de unidades habitacionais, mas sim, com a produção de unidades habitacionais em local servido por infraestrutura e serviços. Há necessidades de investimento sobre a terra para que ela se torne, efetivamente, um pedaço da cidade e ofereça condições viáveis de moradia. Daí a conexão entre o direito à moradia e o direito a cidades sustentáveis, previsto no art. 2º, inc. I, da Lei nº 10.257/2001, denominada ‘Estatuto das Cidades’.

Logo, a moradia se conecta com seu entorno próximo e remoto, ou seja, com o que vem sendo denominado de direito à cidade na dimensão de uma ocupação mais igualitária do espaço urbano, a exigir esforços contínuos de reversão desse processo de *apartheid* sócioespacial característicos das ‘cidades partidas’, de que nos fala Zuemir Ventura, entre outros. Para tanto, devem ser aproveitados ao máximo, sem prejuízo de outros, os instrumentos

⁵ “definição estabelecida ou proposta para uma palavra ou expressão, com o propósito de que tal definição seja aceita para os efeitos das idéias expostas” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: teoria e prática, p. 198).

legais instituídos pela Lei nº 10.257/2001 – Estatuto das Cidades, tais como os mecanismos de gestão democrática participativa da política de desenvolvimento urbano. (SERRANO, 2012, p. 57-58).

Devem ser considerados, ainda, outros elementos correlatos à dignidade como supraprincípio (MILAGRES, 2011, p. 131), a par da jusfundamentalidade, como a garantia do mínimo existencial (padrão mínimo de vida/piso vital mínimo), reserva do possível – inapta, entretanto, como justificativa do Poder Público para o descumprimento de ditames constitucionais – e proibição de retrocesso social.

3 ESTATUTO DA CIDADE E O NOVO DIREITO URBANÍSTICO

Testemunhou-se nos últimos anos a superveniência de textos legais contempladores dos temas moradia, zoneamento, ocupação e parcelamento do solo, edificação, concessão de uso e congêneres. A Lei nº 10.840/2005, por exemplo, instituiu programa especial de habitação popular. É verdade que “direito à Moradia está conectado com a pessoa, com os direitos da personalidade, fundado na garantia da dignidade da pessoa humana. Enquanto a habitação vem sendo utilizada para se referir às questões de cunho patrimonial ligadas ao morar” (PANSIERI, 2012, p. 25). Ainda assim há nisso indícios de um despertar para uma nova concepção do espaço urbano.

A Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) estabeleceu diretrizes gerais da política urbana, contribuindo para o delineamento – ainda incipiente – do Direito Urbanístico brasileiro. A matriz inevitável e necessária é ambiental, mantido, entretanto, um viés antropocêntrico – melhoria das condições de vida dos habitantes da cidade –, na percepção de Dexheimer, que enfatiza sua potencialidade evolutiva:

não é de se esperar que a sociedade urbana (emblema da informalidade) seja construída com estrita observância ao que o Estado entende adequado. Mas não pode, por outro lado, negar que o Direito, se serve de alguma maneira como instrumento de obstáculo à transformação social, também pode ser utilizado como mecanismo de aperfeiçoamento social, de proteção ambiental e de construção da democracia participativa. Daí se entender que deve haver uma relação de simbiose entre o desenvolvimento do espaço urbano e o direito positivo. (DEXHEIMER, 2006, p. 134).

Ao dar relevo à primeira diretriz geral embutida no Capítulo I daquele diploma (direito a cidades sustentáveis, art. 2º, I), o especialista enfoca a regularização imobiliária:

No inciso XIV (art. 2º) está posta a necessidade de regularização fundiária e urbanização das áreas ocupadas pela população de baixa renda. Uma vez mais a diretriz foi bem fixada, pois se sabe que a ocupação imobiliária irregular é causa de constantes conflitos jurídico-processuais entre proprietários e possuidores de áreas invadidas. Além disso, a ausência de políticas específicas destinadas a este segmento da população faz com que tais cidadãos vivam sem infra-estrutura adequada à satisfação de necessidades mínimas, o que ocasiona evidente baixa qualidade de vida. Além disso, locais esquecidos por programas de urbanização, onde não há serviços públicos essenciais, tendem a ser propícios à degradação ambiental (exemplo típico é a falta de tratamento de esgoto, contaminando rios, mares e lagos). (DEXHEIMER, 2006, p. 145).

A omissão estatal e a opção por um sistema em que se embute um processo de seleção natural (darwinismo social) devem levar à compreensão de que regularizar, sob o influxo de uma ordem urbanística popular a ser construída, significa manejar inteligentemente as ferramentas ofertadas pelo Estatuto da Cidade, mais sob o comando do real do que do ideal. Sundfeld (2006) exprime essa ideia com virtuosismo: o objetivo não pode ser o crescimento puro e simples, mas o equilíbrio urbano, divisando a cidade sustentável, finalidade que depende de planejamento e participação comunitária. Textualmente,

O Estatuto afirmou com ênfase que a política urbana não pode ser um amontoado de intervenções sem rumo. Ela tem uma direção global nítida: ‘ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana’ (art. 2º, *caput*), de modo a garantir o ‘direito a cidades sustentáveis’ (incisos I, V, VIII e X).

A cidade, como espaço onde a vida moderna se desenrola, tem suas funções sociais: fornecer às pessoas moradia, trabalho, saúde, educação, cultura, lazer, transporte etc. Mas, como o espaço da cidade é parcelado, sendo objeto de apropriação, tanto privada (terrenos e edificações) como estatal (ruas, praças, equipamentos etc.), suas funções têm de ser cumpridas pelas partes, isto é, pelas propriedades urbanas. A política urbana tem, portanto, a missão de viabilizar o pleno desenvolvimento das funções sociais do todo (a cidade) e das partes (cada propriedade em particular). (SUNDFELD, 2006, p. 54).

Completa:

Urbanismo e pobreza: suas relações oscilam entre o desprezo mútuo e o conflito. A impossibilidade de largas camadas da população terem acesso à propriedade vem sendo tratada como um problema apenas econômico, sem solução específica no campo urbanístico – como se a ‘ordem urbanística’ somente fosse possível na abundância. Por óbvio, o mesmo urbanismo elitista que ignora a pobreza é ignorado por ela. O solo urbano passa a ser objeto de ações clandestinas (invasão de imóveis públicos e de espaços comuns, construções irregulares, ocupação de glebas não urbanizadas e de áreas protegidas) e de relações informais (transações de ‘posses’, instalação de serviços e equipamentos públicos em favelas etc.). O resultado é a anemia do direito urbanístico, enredado na contradição entre cidade legal e cidade ilegal. (SUNDFELD, 2006, p. 58).

Um urbanismo comprometido com a sustentabilidade e com o respeito à dignidade humana pressupõe, como dito, o uso dos instrumentais exibidos pela Lei nº 10.257/2001, entre os quais avulta a usucapião especial de imóvel urbano, listada na art. 4º, V, “j”, como um dos institutos jurídico-políticos disponíveis.

4 A USUCAPIÃO ESPECIAL URBANA COLETIVA

Importa aqui um recorte voltado à modalidade coletiva prevista no art. 10 do Estatuto; a individual do art. 9º não trouxe direito novo, mas ratificou as linhas gerais da usucapião *pro morare* do art. 183 da CRFB.

Aquela tem um cunho metaindividual até então não contemplado no ordenamento jurídico nacional. A área deve ser urbana e superior a duzentos e cinquenta metros quadrados. Impende que a posse seja ininterrupta, sem oposição e que perdure por cinco anos. É voltada para a população de baixa renda, em casos de impossibilidade de identificação das áreas individualmente ocupadas. Também há a vedação de propriedade de outro imóvel rural ou urbano.

O ineditismo está na forma coletiva de aquisição dominial e no foco na comunidade carente. Apesar dessas notas distintivas, há derivação estrutural da usucapião especial constitucional. Ademais, é clara a convergência com a função social da propriedade (art. 170, II e III, CRFB), a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e a erradicação da pobreza e da marginalização (art. 3º, III). Para Fiorillo (2005, p. 85), desvela-se da mesma

maneira o propósito de tutela ambiental (art. 170, VI) e de homenagem à função social da cidade. Prefere, por isso, a nomenclatura “usucapião ambiental metaindividual”.

O conceito de carência para a finalidade do instituto foi adrede deixado aberto, a ser traçado pelo prudente juízo do intérprete autêntico, por critério de razoabilidade. Ferraz discorre a respeito:

Não tendo a lei definido o que entenda por ‘população de baixa renda’, a substanciação dessa condição legal ficou delegada ao prudente arbítrio do juiz, na inspiração do *lógos del razonable* e com a utilização dos poderes-deveres que lhe são conferidos pelos arts. 126 e 127 do Código Processual Civil e 5º da Lei de Introdução ao Código Civil. (FERRAZ, 2006, p. 146).

É iniludivelmente admitida a acessão da posse (*accessio possessionis*) – soma da posse do antecessor, preservada a continuidade – na usucapião coletiva (art. 10, §1º), defesa na usucapião especial urbana individual, que só acata a sucessão da posse (*successio possessionis*) – continuação da posse pelo herdeiro legítimo se residente no imóvel à época da abertura da sucessão –, conforme art. 9º, §3º, do Estatuto.

Por contar com requisitos próprios, a contagem do prazo prescricional tem por termo inicial a data em que o Estatuto da Cidade começou a vigorar:

O início da contagem ocorre com a entrada em vigor do diploma normativo urbano que criou a usucapião especial coletiva de imóvel urbano, qual seja, a Lei nº 10.257, de 10.07.2001, o que se deu somente após noventa dias de sua publicação no Diário Oficial de 11.07.2001. Assim, os períodos anteriores a 09.10.2001, ainda que superiores a cinco anos, não poderão ser aproveitados para a usucapião em questão. (HORBACH, 2004, p. 143).

A sentença, de natureza declaratória (art. 10, §2º), implica reconhecimento de um condomínio especial indivisível. Em regra caberá a cada possuidor uma fração ideal igual à dos demais, ressalvada a celebração de acordo escrito em sentido diverso (art. 10, §3º). Ao contrário do ordinário em condomínios, a extinção somente poderá ocorrer por deliberação de no mínimo dois terços dos condôminos, desde que realizadas as obras de urbanização (art. 10, §4º).

No mais, as decisões afetas à administração do condomínio são tomadas por maioria de votos dos condôminos presentes, isto é, maioria simples (art. 10, §5º). Carvalho

Filho (2006, p. 133) sugere a eleição de um síndico que convocaria a assembleia de condôminos para submeter-lhes os assuntos de interesse comum.

A legitimidade é do conjunto dos possuidores (art. 12, II) ou da associação de moradores com autorização expressa dos representados (art. 12, III), mas não se descarta a do Ministério Público – para além da intervenção obrigatória do art. 12, §1º – por decorrência do art. 127 da CRFB. A relevância e capilaridade do Órgão exponencializaria a aptidão socialmente transformadora da usucapião coletiva, inserta no contexto dos objetivos institucionais.

O Cartório de Registro Imobiliário não poderá recusar-se a registrar a sentença sob a justificativa de irregularidade do parcelamento do solo ou da edificação (art. 167, I, item 28, Lei nº 6.015/73 c/c art. 55 da Lei nº 10.257/2001). A negativa seria menoscabo à característica de que se reveste o instituto (instrumento de política urbana e justiça social), visante à regularização de loteamentos, favelas e agrupamentos populacionais similares, constituídos à margem das normas urbanísticas.

Esse instrumento também se coaduna com um imperativo de segurança a comunidades carentes. A declaração de domínio transmuda em de direito uma situação fática e proporciona maior solidez jurídica aos moradores.

A existência de pequenos comércios, templos e vielas não pode ser empecilho à usucapião coletiva. O importante é que a área seja preponderantemente utilizada para moradia. Leitura diversa tornaria anódino o art. 10 do Estatuto, relegado a cidades imaginárias.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em considerações finais, é de se pontuar que o despertar de um modelo de Estado não mais restrito a tutelas negativas de direitos, traduzidas em abstenções, mercê da Constituição de 1988, inseriu o Brasil em um cenário transnacional de concretização de direitos, algo indissociável de tutelas positivas.

O direito à moradia, direito fundamental insculpido na Carta Política e coesamente atado ao princípio da dignidade da pessoa humana, é um dos que demandam a elaboração de políticas públicas concretizadoras. Se não se situa na primeira geração de direitos nascida das revoluções burguesas do século XVIII, com ênfase à bandeira da

liberdade, vivifica-se como direito de segunda geração, fruto de um processo histórico resultante nas sublevações operárias e camponesas do século XX, sob o símbolo da igualdade, além das fronteiras do indivíduo em sua carapaça egoísta.

O reclamo de ações estatais é de fato nota distintiva importante entre as duas gerações, mas não serve mais, em um Estado Social Democrático de Direito, como justificativa aceitável para sua sonegação, com o cinismo de uma previsão *pro forma*. Na fina intelecção de Bonavides,

os direitos fundamentais da segunda geração tendem a tornar-se tão justiciáveis quanto os da primeira; pelo menos esta é a regra que já não poderá ser descumprida ou ter sua eficácia recusada com aquela facilidade de argumentação arrimada no caráter programático da norma.

[...] Os direitos sociais fizeram nascer a consciência de que tão importante quanto salvaguardar o indivíduo, conforme ocorreria na concepção clássica dos direitos da liberdade, era proteger a instituição, uma realidade social muito mais rica e aberta à participação criativa e à valorização da personalidade que o quadro tradicional da solidão individualista, onde se formara o culto liberal do homem abstrato e insulado, sem a densidade dos valores existenciais, aqueles que unicamente o social proporciona em toda a plenitude. (BONAVIDES, 2013, p. 583).

É na contextura de um novo direito urbanístico, de jaez popular e gregário⁶, tendente a romper o componente segregador na legislação vigente, que a Lei nº 10.257/2001 – composta por normas de ordem pública e interesse social⁷ – emerge como provedora de instrumentos para reconfiguração do espaço urbano. O palco comunitário a ser construído demanda, entretanto, o efetivo emprego das ferramentas ofertadas e investimentos infraestruturais pelo Poder Público, a assumir sua parcela de responsabilidade no edificar de cidades inclusivas.

⁶ Art. 2º - “A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”.

⁷ Art. 1º, parágrafo único - “Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”.

THE COLLECTIVE SPECIAL URBAN PRESCRIPTION OF THE CITY STATUTE AS A TOOL FOR PROMOTING THE FUNDAMENTAL PRINCIPLE OF RESPECT FOR HUMAN DIGNITY

Luiz Eduardo Ribeiro Freyesleben

ABSTRACT

The collective special urban prescription under Law No. 10.257/2001 is one of the tools offered by the also called City Statute to provide legal security for low-income population, consolidating the right to housing, strongly linked to the human dignity, considered as a fundamental principle of Federative Republic of Brazil.

Keywords: Right to Housing. Dignity of the Human Person. Constitutional Principles. Constitution of the Federal Republic of Brazil. City Statute. Law No 10.257/2001. Prescription. Collective Special Urban Prescription. Urban Adjustment. Irregular Areas. Low-Income Population. Urban Law. Sustainability. Environmental Law.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Guilherme Assis de; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci O. S. **Direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao estatuto da cidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

DEXHEIMER, Marcus Alexander. **Estatuto da cidade e democracia participativa**. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais**. Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zanetti Júnior e Sérgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011. (sem título original no exemplar utilizado).

FERRAZ, Sérgio. Usucapião especial. *In*: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (org.). **Estatuto da cidade**: Comentários à Lei Federal 10.257/2001. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Estatuto da cidade comentado**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

HORBACH, Carlos Bastide. *In*: MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (org.). **Estatuto da cidade**: Lei 10.257, de 10.07.2001, comentários. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia**. São Paulo: Atlas, 2011.

PANSIERI, Flávio. **Eficácia e vinculação dos direitos sociais**: reflexões a partir do direito à moradia. São Paulo: Saraiva, 2012.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: teoria e prática. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

SERRANO JÚNIOR, Odoné. **O direito humano fundamental à moradia digna**: exigibilidade, universalização e políticas públicas para o desenvolvimento. Curitiba: Juruá, 2012.

SUNDFELD, Carlos Ari. O estatuto das cidades e suas diretrizes gerais. *In*: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (org.). **Estatuto da cidade**: Comentários à Lei Federal 10.257/2001. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.