

## 1 INTRODUÇÃO

No contexto dos árduos estudos acerca dos direitos fundamentais e, principalmente, de sua propalada concretização, a presente monografia contribui para o debate sobre o direito à moradia através de ousado esforço para definí-lo com fulcro no conjunto normativo vigente no País, nos plano constitucional (arts. 182, 183 e 225) e legal (arts. 43 a 45 do Estatuto da Cidade). Após, os estudos focalizam-se na afirmação da fundamentalidade, isto é, na comprovação do caráter fundamental do direito à moradia, independentemente da sua inclusão expressa como direito social pela Emenda nº 26/2000, o que se explica a partir da sua intrínseca relação com o princípio da dignidade da pessoa humana.

O presente artigo surge na esteira dos estudos realizados para a conclusão do Curso de Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal do Pará, oportunidade na qual constatamos a magnitude e a gravidade do problema da moradia no Brasil, especialmente no município de Marabá, que se agrava pelo parco interesse que tem despertado na comunidade jurídica, em questão nacional e do crescimento desordenado que o município se encontra.

O déficit habitacional brasileiro é da ordem de 6,5 milhões de unidades residenciais. Outro dado estarrecedor, segundo o censo populacional oficial do País, realizado pelo IBGE no primeiro trimestre de 2008. Em Marabá - PA a população carente atinge grande parte da comunidade.

Nesta dissertação, antes mesmo de tratarmos dos instrumentos jurídicos para a efetivação do direito à moradia, enfrentamos importantes questões de viés acadêmico, adiante expostas de maneira sucinta.

## 2 HISTÓRIA DA OCUPAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL

O Início da ocupação do Brasil, após a “invasão” do território pelos portugueses, e conseqüente necessidade da coroa de garantir a sua posse, a partir de 1530, D. João III adotou no Brasil o sistema de capitânicas hereditárias, pelos seguintes motivos:

- ocupação da terra sem onerar a Coroa, pois todos os gastos ficavam a cargo do donatário;
- presença de franceses no litoral, o que ameaçava a soberania lusa;
- necessidade de compensação econômica para suprir as demandas insustentáveis do comércio oriental.

### 2.1 CAPITANIAS HEREDITÁRIAS

O Brasil foi dividido em quinze lotes, ou capitânicas, que foram doados entre doze fidalgos e capitães portugueses, as capitânicas eram **hereditárias, inalienáveis, indivisíveis e sujeitas a regras de sucessão**. Limites das capitânicas fixaram-se ao sul, na costa de Santa Catarina, e, ao norte, na costa do Maranhão - numa linha ao longo do litoral, sendo divididas por linhas geográficas de leste a oeste, que repartiram o território em faixas paralelas de largura diferentes.



## 2.2 AS SESMARIAS

Os capitães eram obrigados a repartir as terras em **sesmarias**<sup>1</sup>, com o objetivo de que fossem aproveitadas. A proposta buscava incentivar a ocupação das terras e estimular a vinda de colonos. Tê-la, no início da colonização, significava mais um dever do que um direito, já que sua cessão estava condicionada ao aproveitamento e transferência da terra após um certo tempo.

É importante lembrar que as sesmarias não eram de domínio total dos donatários ricos, mas apenas lhes tocavam as partes de terras especificadas nas cartas de doações. Os donatários se constituíram em administradores, achando-se investidos de mandatos da Coroa para doar as terras e tendo recebido a capitania com a finalidade colonizadora. Eles não tinham poderes ilimitados, não foram legitimadores nem do público nem do privado e cabia-lhes apenas cumprir as ordens de Portugal.

Em suas origens, o regime jurídico das sesmarias liga-se aos das terras comunais da época medieval, chamado de *communalia*. Cada uma das partes da área dividida levava o nome de sesmo. O vocábulo sesmaria derivou-se do termo *sesma*, e significava 1/6 do valor estipulado para o terreno. *Sesmo* ou *sesma* também procedia do verbo *sesmar* (avaliar, estimar, calcular) ou, ainda, poderia significar um território que era repartido em seis lotes, nos quais, durante seis dias da semana, exceto no domingo, trabalhariam seis *sesmeiros*.

Na época da colonização, pode-se distinguir o direito de caráter jurídico e o poder real de usufruir. A terra continuava a ser patrimônio do Estado português. Os donatários possuíam o direito de usufruir a propriedade, mas não tinham direitos como donos. Estavam, então, submetidos à monarquia absoluta e fortemente centralizada.

Os capitães-donatários detinham apenas 20% da sua capitania e eram obrigados a distribuir os 80% restantes a título de sesmarias, não conservando nenhum direito sobre as mesmas. As sesmarias não comportavam assim nenhum laço de dependência pessoal. Mesmo tendo sido estabelecida, em princípio, a necessidade de ser cristão para se receber a terra, aqueles que se dispusessem a lavrá-la poderiam recebê-la.

---

<sup>1</sup> **Sesmaria** é um instituto jurídico português (presente na legislação desde 1375) que normatizava a distribuição de terras destinadas à produção.

## 2.3 OS REGISTROS DE TERRA

Os **registros de terras surgiram** no Brasil logo após o estabelecimento das capitanias hereditárias, com as **doações de sesmarias**. Os documentos mais antigos das capitanias datam de 1534. As cartas de sesmarias eram documentos passados pelas autoridades para doar terras; nelas, os donatários ou governadores de províncias autorizavam ou não as doações.

Esses registros de terras servem para apresentar algumas informações como o local onde as pessoas viviam; revelar informações pessoais e familiares; se a propriedade foi herdada, doada ou ocupada e quais eram seus limites; se havia trabalhadores e como era constituída a mão-de-obra; em que região ficava tal propriedade; etc.

Todas as posses e sesmarias formadas foram legitimadas em registros públicos realizados junto às paróquias locais. A Igreja, nesse período da Colônia, encontrava-se unida oficialmente ao Estado. Dessa forma, os vigários (ou párocos) das igrejas eram quem faziam os registros das terras ou certidões, como a de nascimento, de casamento, etc. Somente com a proclamação da República, em 1889, Estado e Igreja se separaram.

Muitas tentativas de regularizar o sistema de sesmarias foram em vão. Exemplo disso é a obrigatoriedade do cultivo, assim como a fixação dos limites, feitas à revelia da lei e o processo de expansão territorial praticado pelos fazendeiros e pela camada de posseiros. A Coroa enfrentava alguns problemas, por exemplo, o de implantar um sistema jurídico para promover o cultivo e assegurar a colonização.

A obrigatoriedade do cultivo acabou levando à formação de novos personagens entre os sesmeiros, entre eles, a figura do posseiro. Muitos sesmeiros preferiram arrendar suas terras a pequenos lavradores. Isto dificultava o controle de verificação do cumprimento da exigência do cultivo e da demarcação, e ainda, dificultava o controle da Coroa sobre esse sistema de distribuição de terras.

Devido a tais fatores, muitos problemas se alastraram ao longo do tempo, pois se formou uma camada de colonos que lavravam a terra, preenchendo assim um requisito

básico da colonização, o cultivo. Mas esses colonos não possuíam determinações régias referentes às sesmarias, ou seja, adquiriram a terra de forma “ilegal”, muitas vezes pagando por ela, o que não era permitido durante o sistema de doações de sesmarias, seja de aluguel ou venda.

A aceitação do posseiro na legislação sobre sesmarias nas terras brasileiras se relacionou ao esforço da Coroa em limitar o poder do sesmeiro. O reconhecimento da posse demonstrou a ambigüidade da legislação de sesmarias. Muitos sesmeiros ocuparam grandes extensões de terras, apossando-se de terras limítrofes. Devido às irregularidades e à desordem na doação das sesmarias, havia a necessidade de elaborar-se um regimento próprio, obrigando a regularização e demarcação das terras

#### **2.4 Reconhecimento legal do posseiro**

O Alvará de 1795<sup>2</sup> reconhecia o posseiro e tentava reestruturar o sistema de sesmarias, na tentativa de manter para a Coroa a responsabilidade na concessão das terras devolutas. Suspenso no ano seguinte, o Alvará mostra como a realidade da posse e a obrigatoriedade da demarcação e do cultivo faziam parte de uma relação conflituosa entre Coroa, fazendeiros e colonos, enfatizando o poder dos grandes donos de terras.

Em 1822, suspendeu-se a concessão de sesmarias e isso acabou por beneficiar posseiros que cultivavam a terra. O fim das sesmarias consagrou a importância social dos posseiros considerando que novas concessões não eram feitas e que somente se reconheciam aquelas posses anteriores à nova resolução de políticas de terras.

A Carta de 1824<sup>3</sup> garantiu assim o direito de propriedade, sem fazer alarde aos problemas herdados das sesmarias nem às terras devolutas. Independentemente do novo processo em gestão, o problema de distribuição de terras persistia.

---

<sup>2</sup> Alvará reprovando, e corrigindo os abusos, irregularidades, e desordens, a que tem dado causa a falta de Regimento das Sesmarias do Estado do Brasil

<sup>3</sup> - **Carta de 1824**, a economia do país se firmaria (art. 179, XXII) em dois pilares: a "propriedade" e o "trabalho". A noção de "propriedade" ainda era os bens suscetíveis de senhorio absoluto.

## 2.5 Proposta de parcelamento de terras

Em 1829, o Padre Diogo Feijó<sup>4</sup>, apresenta uma nova proposta para a questão, agora sob a sintonia do parcelamento de terras. Obrigava ao sesmeiro, dentro da

proposta, o cultivo e uso da terra por dez anos, sendo que se nada tivesse sido feito em cinco anos, deveriam vendê-las. As áreas demarcadas deveriam possuir título valioso (mediação e demarcação reconhecidas). A preocupação de Feijó residia no fato de que crescia a procura por terra, inclusive escravos negros alforriados, considerando que nesta época o país era pressionado para ações abolicionistas, o projeto também estimulavam a imigração, mas principalmente o objetivo era conter os abusos dos sesmeiros e dos grandes posseiros que incorporavam grandes extensões de glebas, e as não cultivavam.

Em 1835, Feijó foi eleito o único regente. Em 1838, a Câmara cria uma comissão para um levantamento de terras devolutas. Em 1842, são propostas formulações para a obtenção de terras, principalmente para concessões de sesmaria e a política de colonização.

Bernardo Pereira Vasconcelos e José Cesário de Miranda Ribeiro, juntaram as duas questões e formularam um **projeto de lei**. O objetivo do projeto de lei era promover a imigração de trabalhos pobres, em vista das pressões inglesas quanto ao tráfico negreiro e do processo de escravatura vigente no país. Tinha por objetivo ainda, proibir novas concessões de terras como também reconhecia todas as posses tomadas depois da resolução de 1822.

---

<sup>4</sup> - **Diogo Antônio Feijó** - conhecido como Regente Feijó ou Padre Feijó, foi um sacerdote católico e estadista brasileiro.

## **2.6 Regularização da propriedade territorial**

Em 1843, foi levado a apreciação aos deputados, que fizeram algumas modificações, dentre estas:

- revalidas as sesmarias cedidas em comisso (que não cumpriram as condições previstas na doação;
- legitimar as posses de período superior a um ano e um dia e que não ultrapassem meia légua quadrada no terreno de cultura e duas leguas nos campos de criação;
- registrar e demarcar as posses num prazo de seis meses. Após esse prazo, aplicar multa e se, após seis anos, não tivessem sido demarcadas nem registradas, seriam incorporadas ao Estado.

## **2.7 Atribuições do Estado**

- Cobrar imposto territorial anual, cultivado ou não;
- instituir taxa de revalidação das sesmarias e legitimação das posses;
- promover pelo governo imperial a venda de terras devolutas, em porções nunca inferiores a um 1/4 léguas quadrada, e reserva de terras para colonização indígena e construção naval;
- proibir novas concessões de sesmaria, somente terras na faixa de 30 léguas da fronteira;
- proibição de novas posses.

## **2.8 Colonização estrangeira**

Os recursos assim como os impostos arrecadados nas vendas de terras serviriam para financiar a vinda de "colonos livres". O projeto não foi aprovado, e somente em 1850, com a presença dos conservadores ao poder, é que ele serviu de modelo embrionário à Lei de 1850 – Lei de Terras (veremos a seguir mais a frente).

### 3 OCUPAÇÃO POR REGIÕES E ESTADOS

Os núcleos litorâneos desenvolveram-se em função da exploração de produtos extrativos (madeira) e da produção agrícola voltada para a exploração (cana-de-açúcar).

A ocupação do interior do nordeste se deu através da instalação da pecuária bovina em áreas não propícias ao desenvolvimento da cana-de-açúcar. Essa atividade deu origem à formação dos primeiros núcleos urbanos no interior. A descoberta de minerais provocou, no séc. XVII, o deslocamento do povoamento para o interior, que se deu de forma temporária. A mineração passou a se dar através de veios auríferos e contribuiu para a formação dos primeiros núcleos urbanos dependentes da mineração.

Na Amazônia a existência de muitos rios facilitou a ocupação, permitindo a implantação de pequenos núcleos, com uso do solo baseado na subsistência e, no extremo sul do Brasil (séc. XVIII), a colonização se deu com núcleos portugueses. Esta região já havia sido objetivo de incursões de criadores paulistas, que haviam se estabelecido em áreas de campo, desenvolvendo a pecuária. São Paulo destaca-se como centro de comercialização para integração das diferentes áreas povoadas.

Por volta do séc. XIX, essa ação colonizadora instalou mais de vinte colônias que permaneceram até o fim do século. O sistema de apropriação de terras, através de colonização oficial ou particular, foi implantado também em outras regiões de mata; porém, foi no sul do país que esse modo ocupacional de terras foi mais difundido.

No Rio de Janeiro e em São Paulo, no séc. XX houve a ocupação pela difusão da atividade cafeeira. Na primeira metade do séc. XX, o povoamento atingiu o norte do Paraná, onde as condições eram semelhantes às de São Paulo, incentivando o avanço da atividade cafeeira.

O movimento de ocupação no Rio Grande do Sul, na segunda metade do séc. XIX, deu-se por maioria de povos germânicos e eslavos. Aos poucos os colonos europeus foram ocupando encostas e vales do planalto meridional, estabelecendo-se em unidades de pequena produtividade e provocando o **aparecimento de centros urbanos** no interior de Santa Catarina e Paraná.

Com a Proclamação da República, as terras devolutas passaram a ser propriedades do Estado. Isto contribuiu para acelerar a ocupação na direção oeste, provocando o desmatamento dessas áreas. Por iniciativa oficial, empresas participaram da ocupação dessas terras.

Ainda na metade do séc. XX, outras áreas foram objetos de colonização oficial e particular, dando destaque às colônias do Vale do Rio Doce (SP), do Mato Grosso, de Goiás e Uvá (GO), e de Dourados (MS). Na década de 70, a construção de uma nova capital deu-se num curto espaço de tempo, com a criação de Brasília impulsionando a **ocupação do Brasil Central**. Ocorreram mudanças no traçado da malha rodoviária nacional, destacando a implantação das rodovias em direção às capitais estaduais e às regiões de fronteiras.

A ocupação da Amazônia (**década de 70**) foi acelerada pela tentativa de integração nacional. A abertura de grandes vias de penetração permitiu a chegada de populações das diversas áreas do País.

Findo a parte histórica que serviu para navegar no propósito do objeto e passo para o aprofundamento do assunto em pauta.

## 4 DIREITO À MORADIA

### 4.1 Definição

Definir o direito à moradia não é tarefa fácil, vez que não há norma jurídica que o tenha feito, quer em nível constitucional, quer infraconstitucional, ao contrário do tratamento dado a esse direito em Portugal, onde a Constituição de 1976 o definiu em seu art. 65, como lembra José Afonso da Silva<sup>5</sup>:

**- “todos têm direito, para si e para sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar”.**

Para assegurar o direito à habitação, incumbe ao Estado programar e executar uma política de habitação inserida em planos de reordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social, e ainda impôs ao Estado tarefas para sua concretização, apesar disso, faz-se necessário ousar, estabelecendo uma definição do direito à moradia, mesmo que passível de críticas.

Na tarefa de definir o direito à moradia, utilizamos como bússola o conjunto das principais normas vigentes acerca da matéria, a saber: arts. 182, 183 e 225 da Constituição Federal; arts. 2.º – mormente os incisos I, II, IV e V – e 43 a 45, do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001). Afinal, não seria útil definir o direito à moradia em contraste com as previsões normativas que devem implementá-lo. Destarte, o direito à moradia pode ser definido como o direito a uma habitação digna, de dimensões adequadas, que garanta aos seus moradores privacidade e tranqüilidade, bem como o acesso aos locais de trabalho e de lazer, aos equipamentos urbanos e comunitários, ao transporte e aos serviços públicos projetados de acordo com os interesses e as necessidades da população, mediante uma gestão democrática e respeitando-se o princípio do desenvolvimento sustentável.

O direito à moradia é o direito básico de ter onde morar, de identificar um local como lar, seja ele (ou não) de propriedade do morador. Portanto, não significa direito de todos à casa própria.

---

<sup>5</sup> - José Afonso da Silva – Do Direito Constitucional e da Constituição – pag. 65 - 1998.

## 5 DA FUNDAMENTALIDADE

Desde o advento da Emenda Constitucional nº 26/2000<sup>6</sup>, que alterou o art. 6.º da Constituição – considerando: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” - este que incluiu a moradia como direito fundamental, por motivos óbvios é impossível negar a esse direito sua fundamentalidade formal, isto é, a condição de constar na Constituição Federal como direito fundamental (e social também).

No entanto, ousamos dizer que o direito à moradia é direito fundamental desde o advento da Constituição de 1988, ou seja, mesmo antes da EC 26/2000. Isso se deve à sua inegável fundamentalidade material. A título de esclarecimento prévio, útil para o exato balizamento da questão, a fundamentalidade material diz respeito à importância crucial dos direitos ditos “fundamentais” no sistema constitucional brasileiro, em razão de seu conteúdo, independentemente de sua inclusão no Título II da Constituição Federal. Tal materialidade decorre da circunstância de serem os direitos fundamentais elementos necessários da Constituição material, contendo decisões fundamentais sobre a estrutura básica da sociedade e do Estado.

No sentido material é que se diz que, mesmo antes da Emenda Constitucional nº 26/2000, o direito à moradia já era direito fundamental. No entanto, para a demonstração plena do que se afirma, é indispensável tecer breves comentários acerca do art. 5.º, §2.º, da Carta Política de 5 de outubro de 1988<sup>7</sup>.

Importância do §2.º do art. 5.º da Constituição Federal de 1988. A norma do art. 5.º, §2.º, da CF, conduz o intérprete à conclusão de que o rol dos direitos e garantias fundamentais não é taxativo. Permite também distinguir os direitos apenas materialmente fundamentais dos direitos formal e materialmente fundamentais. Os primeiros são os direitos

---

<sup>6</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a **moradia**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000)

<sup>7</sup> - O § 2.º, do art. 5.º, da CF, diz expressamente que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes de tratados que a República Federativa do Brasil seja parte. passou a ser norma interna de conteúdo constitucional por tratar de direitos e garantias fundamentais asseguradas aos cidadãos da América.

que representam as decisões políticas fundamentais tomadas por uma dada sociedade, mas que não estão positivados na Constituição; fazem parte da Constituição material. Já os direitos formal e materialmente constitucionais são aqueles que, além se encaixarem na definição de direitos materialmente constitucionais, estão previstos nas normas constitucionais. É certo que, por esse critério, haveria de ser reconhecida também uma espécie de direitos fundamentais apenas formalmente constitucionais, isto é, direitos que, apesar de incluídos no texto da Constituição como fundamentais, não tratam de matéria essencialmente constitucional. No entanto, tem-se aí uma distinção sem maior praticidade, eis que esses direitos (apenas formalmente constitucionais) terão de ser tratados da mesma maneira que o direito formal e materialmente constitucional, dada a sua previsão expressa no texto da *Lex Fundamentalis*.

O referido §2.º do art. 5.º, note-se, torna irrefutável a existência dos chamados “direitos fundamentais implícitos”, isto é, daqueles que, apesar de não constantes do rol dos direitos expressos na Constituição, podem ser identificados implicitamente, como decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição brasileira, bem como os decorrentes dos tratados internacionais em que seja parte a República Federativa do Brasil. Estão eles realmente implícitos no sistema dos direitos fundamentais, que é, portanto, aberto e flexível. Esse conceito materialmente aberto de direitos fundamentais é que permite a identificação de direitos não expressamente positivados. E diga-se: sempre há algum direito fundamental implícito à espera de identificação por parte do intérprete.

Esse tipo de norma geral inclusiva (hoje prevista no §2.º do art. 5.º da CF) existe em nossa história constitucional desde a Constituição de 1891, e sempre foi tida como altamente salutar às Constituições.

O direito à moradia como direito materialmente fundamental possui íntima relação com o princípio da dignidade da pessoa humana. Com base no exposto, pode-se concluir, seguramente, que desde a promulgação da Constituição Cidadã era possível identificar direitos fundamentais não expressamente positivados), bem como de direitos fundamentais positivados, Sem sombra de dúvidas, entre a promulgação da Constituição e o surgimento da Emenda nº 26, já era possível identificar o direito à moradia como direito fundamental e social, embora implícito, dada a sua fundamentalidade material, a ele conferida principalmente por sua íntima relação com o princípio da dignidade da pessoa humana.

## 6 DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Em função dessa condição de ser racional, comum a todos os seres humanos, é que o homem poderia ser chamado de pessoa – logo, pessoa humana. Essa dignidade é algo imanente ao ser humano. Talvez uma das poucas características comuns e essenciais presentes nas mais antagônicas culturas, religiões ou instituições humanas seja o próprio homem, que – mesmo submetido a diferentes circunstâncias externas – preserva ainda sua essencialidade comum, constituída por sua consciência, seus medos, suas virtudes, seus defeitos e, principalmente, suas necessidades.

É irrefutável que os direitos materialmente fundamentais podem ser identificados por um elemento em comum a todos eles: a referibilidade de seu conteúdo ao princípio da dignidade da pessoa humana, que é concretizado exatamente mediante o reconhecimento e a efetivação desses mesmos direitos fundamentais.

Ingo Sarlet<sup>8</sup> faz menção à tese, com a qual concordamos, segundo a qual o princípio da dignidade da pessoa humana serviria de denominador comum de todos os direitos fundamentais, além de elemento legitimador do reconhecimento de todos os direitos fundamentais não expressamente positivados, através do §2.º do art. 5.º da Constituição.

Não se deve, contudo, levar a tese a extremos indesejáveis. Defende o próprio autor que o princípio da dignidade da pessoa humana não pode ser entendido como um autêntico direito fundamental autônomo, apesar de suas importantes funções, seja como elemento referencial para a interpretação e aplicação dos direitos fundamentais, seja como elemento legitimador para deduzir outros direitos fundamentais não-expressos na Carta Política. Por outro lado (e essa é a principal ressalva), no elenco dos direitos e garantias fundamentais de nossa Constituição encontra-se exemplos de normas cujo conteúdo não se funda na dignidade da pessoa humana, sendo exemplo o inciso XVIII do art. 5.º, que trata da livre criação de associações, independentemente de autorização estatal. Essas constatações não diminuem a importância do princípio da dignidade da pessoa humana em nosso sistema jurídico. Com efeito, o seu reconhecimento expresso, pela primeira vez em nossa história

---

<sup>8</sup> - SARLET, Ingo Wolfgang. Sobre a Densificação da Concretização do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana Através dos Direitos Fundamentais Ob. cit., p. 113. 17.

Já que o homem é a finalidade precípua, e não um mero meio da atividade estatal. Representou também o reconhecimento da idéia segundo a qual uma Constituição que consagra tal princípio adota o entendimento de que todos os homens e mulheres, em virtude tão-só de sua condição biológica (logo SARLET, ob. cit., p. 103) explica que o fato de o constituinte ter colocado a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental já é sintomática de que não pode vir a existir um “direito à dignidade”. O valor dignidade, por ser integrante da natureza da pessoa humana, é irrenunciável e inalienável (ela simplesmente existe), daí porque é algo que se reconhece e se protege, mas que não pode ser do ser humano retirado ou a ele concedido novamente. As considerações ganham maior força quando se lembra que a dignidade independe das circunstâncias concretas em que se encontre o ser humano (têmna o mendigo, o rico, o bandido, o juiz desonesto, enfim, todos a têm). O art. 1.º da célebre Declaração Universal da ONU, de 1948, exprime bem a verdadeira concepção de dignidade, quando prevê que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos”.

Para quem a dignidade da pessoa humana, enquanto princípio, pode ser juízo concreto de dever-ser, isto é, razão para adotar decisões judiciais. independentemente de eventuais diferenças de cor, orientação religiosa, idade etc.), são titulares de direitos que devem ser respeitados por todos os seus pares, bem como pelo Estado, através do doutrinador Fernando Ferreira Santos.<sup>9</sup>

A dignidade da pessoa humana é tarefa e, ao mesmo tempo, limite da atividade estatal. Considerando a dimensão individual do ser humano, a dignidade assume a feição de escudo protetor da integridade física e mental do cidadão. Consiste na garantia de condições justas e adequadas de vida para o indivíduo e sua família, contexto no qual assumem relevo de modo especial os direitos sociais ao trabalho, a um sistema efetivo de seguridade social, em última análise, à proteção da pessoa contra as necessidades de ordem material e à asseguarção de uma existência com dignidade

---

<sup>9</sup> - Fernando Ferreira dos Santos. *Princípio constitucional da dignidade da pessoa humana* - Fortaleza: Celso Bastos Editor: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 2001. p. 74-77 e p. 80).

## 6.1 Dignidade X Habitação

Nessa sólida e admirável linha de raciocínio, o direito à moradia aparece como elemento garantidor de mínimas condições adequadas de vida para o indivíduo e sua família. Apesar de parecer óbvio, não custa afirmar que não há verdadeira dignidade sem habitação, sem morada, sem um lar seguro. Vislumbra-se, assim, o direito à moradia como um elemento concretizador do princípio da dignidade da pessoa humana, razão pela qual se revela, inegavelmente, sua fundamentalidade material, como dito acima.

O Direito de **morar em dia**, objeto desta monografia é um dos maiores anseios que a maioria da população almeja, não somente para ela e, também para toda a família. Necessidade de desapegar-se da habitação e poder usufruir da garantia de uma confortável moradia, inserido dentro dos objetivos fundamentais do Estado Brasileiro em seu art. 3º da Constituição Federal que são:

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

## 6.2 Origem e classificação dos direitos fundamentais

### 6.2.1 Origem

Alguns autores apontam a Magna Carta Inglesa (Ano de 1215)<sup>10</sup> como a que deu origem a esta classificação. Os direitos estabeleciam assegurar somente poder políticos aos barões mediante a limitação dos poderes do rei. Não visavam garantias aos indivíduos.

Importante quanto à sua origem é a sua necessidade, de se impor limites aos atos praticados pelo Estado e suas autoridades constituídas. Nasceram, pois, como uma proteção à liberdade do indivíduo frente a ingerência abusiva do Estado.

---

<sup>10</sup> - Em 1215, a Magna Carta Inglesa reconheceu em seu texto direitos fundamentais como a liberdade de religião, o devido processo legal e instituição do julgamento popular para os crimes contra a vida, entre outros. No entanto, esse documento só se destinava aos homens livres daquela sociedade, excluindo da sua órbita de incidência os escravos

Em suma, eles surgiram como normas que visavam a restringir a atuação do Estado, exigindo deste um comportamento omissivo em favor da liberdade do indivíduo, ampliando o domínio da autonomia individual frente à ação estatal. Reconhecido no século XX, passaram a ter feição positiva, isto é, passaram a exigir, também, a atuação comissiva do Estado, prestações estatais em favor do bem-estar do indivíduo.

### 6.2.2 Classificação

Os direitos fundamentais são tradicionalmente classificados em gerações ou dimensões, em virtude do momento de seu surgimento e reconhecimento pelos ordenamentos constitucionais.

São exemplos direitos fundamentais de **primeira geração** o direito a vida, a liberdade, a **propriedade**, a liberdade de expressão, entre outros, estes compreendem as liberdades negativas clássicas, realçando o princípio da liberdade. São os direitos civis e políticos.

Os direitos de **segunda geração** identificam-se com as liberdades positivas, reais ou concretas, e acentuam o princípio da igualdade entre os homens. São os direitos econômicos, culturais e sociais. Foram denominados de: direitos positivos, direitos do bem-estar, liberdades positivas ou direitos dos desamparados, por corresponderem aos direitos de participação, realizados por intermédio da implementação de políticas e serviços públicos, exigindo do Estado prestações sociais, tais como saúde, educação, trabalho, **habitação**, previdência social, assistência social, entre outras. Graças aos movimentos sociais no início século XIX que ocasionaram o surgimento da segunda geração de direitos, no início do século XX.

Os direitos de **terceira geração** consagram os princípios da solidariedade e da fraternidade, são atribuídos a todas as formações sociais, como exemplo o direito ao meio ambiente, a defesa do consumidor, à paz, ao patrimônio comum da humanidade, ao progresso, entre outros. Ele não destina a proteção dos interesses individuais, de um grupo ou de um determinado Estado. Sua titularidade é difusa, visa proteger todo o gênero humano, expressando a idéia de fraternidade e solidariedade entre os diferentes povos.

## 7 DISTINCAO ENTRE DIREITOS E GARANTIAS

A doutrina diferencia direitos fundamentais de garantias individuais.

- Os **direitos fundamentais** são os bens em si mesmos considerados, declarados como tais nos textos constitucionais.

- As **garantias individuais** são estabelecidas pelo texto constitucional como instrumentos de proteção dos direitos fundamentais. As garantias possibilitam que os indivíduos façam valer, frente ao Estado, os seus direitos fundamentais. Assim - “ao direito à vida, corresponde à garantia de vedação à pena de morte; ao direito à liberdade de locomoção, corresponde a garantia do *hábeas corpus* etc”. Asseverando que: "Os direitos são principais, as garantias acessórias. Na acepção juracionista de Jorge Miranda<sup>11</sup>, “os direitos *declaram-se*, as garantias *estabelecem-se*.”

## 8 CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

O Professor Alexandre de Moraes sintetiza como principais características dos direitos fundamentais as seguintes:

a) **imprescritibilidade** (os direitos fundamentais não desaparecem pelo decurso do tempo);

b) **inalienabilidade** (não há possibilidade de transferência dos direitos fundamentais a outrem);

c) **irrenunciabilidade** (em regra, os direitos fundamentais não podem ser objeto de renúncia);

d) **inviolabilidade** (impossibilidade de sua não observância por disposições infraconstitucionais ou por atos das autoridades públicas);

e) **universalidade** (devem abranger todos os indivíduos, independentemente de sua nacionalidade, sexo, raça, credo ou convicção político-filosófica);

f) **efetividade** (a atuação do Poder Público deve ter por escopo garantir a efetivação dos direitos fundamentais);

g) **interdependência** (as várias previsões constitucionais, apesar de autônomas, possuem diversas intersecções para atingirem suas finalidades; assim, a liberdade de

---

<sup>11</sup> - **Jorge Miranda** é um conhecido político, jurista e, acima de tudo, acadêmico Português, regente da cadeira de Direito Constitucional na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

locomoção está intimamente ligada à garantia do *habeas corpus*, bem como à previsão de prisão somente por flagrante delito ou por ordem da autoridade judicial) e;

h) **complementaridade** (os direitos fundamentais não devem ser interpretados isoladamente, mas sim de forma conjunta com a finalidade de alcançar os objetivos previstos pelo legislador constituinte).

Para mais dessas características, deve-se registrar que Canotilho enfatiza o fato de serem os direitos fundamentais *normas abertas* (princípio da não tipicidade dos direitos fundamentais), o que permite que se insiram novos direitos, não previstos pelo constituinte por ocasião da elaboração do Texto Maior, no âmbito de direitos já existentes.

Enfim, deve-se entender que não existe uma lista taxativa de direitos fundamentais, constituindo eles um conjunto aberto, dinâmico, mutável no tempo. Essa característica dos direitos fundamentais encontra-se, expressa no § 2º do art. 5º da CF/88.

## **9 DESTINATÁRIOS**

Os direitos fundamentais surgiram tendo como titulares as pessoas naturais, haja vista que, na sua origem, representam limitações impostas ao Estado em favor do indivíduo.

Com o passar dos tempos, os ordenamentos constitucionais passaram a reconhecer direitos fundamentais, também, às pessoas jurídicas. Modernamente, as Constituições asseguram, ainda, direitos fundamentais às pessoas estatais, isto é, o próprio Estado passou a ser considerado titular de direitos fundamentais.

Não significa afirmar, porém, que todos os direitos fundamentais têm como titulares as pessoas naturais, as pessoas jurídicas e as pessoas estatais. Há direitos fundamentais que podem ser usufruídos por todos, mas há direitos restritos a determinadas classes.

## 10 NATUREZA RELATIVA

Os direitos fundamentais não dispõem de caráter absoluto, visto que encontram limites nos demais direitos igualmente consagrados pelo texto constitucional. É exemplo de adoção dessa orientação pelo Supremo Tribunal Federal, este trecho do MS nº 23.452/RJ, relator Min. Celso de Mello<sup>12</sup>, DJ 12.05.2000:

**"Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição".**

Não podem os direitos fundamentais ser utilizados como escudo protetivo da prática de atividades ilícitas, tampouco para afastamento ou diminuição da responsabilidade civil ou penal por atos criminosos, sob pena da consagração do desrespeito a um verdadeiro Estado de Direito. Assim, a liberdade de pensamento não será oponível ante a prática do crime de racismo; a garantida da inviolabilidade das correspondências não poderá ser invocada para acobertar determinada prática criminosa, e assim por diante.

## 11 RESTRICÕES LEGAIS

A Constituição Federal preconiza que não possui direito ou garantias que se revistam de caráter absoluto, uma vez que razões de interesse público legitimam a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas a essas liberdades, na proteção de outros valores constitucionalmente protegidos.

---

<sup>12</sup> - **Celso de Mello** - Chefe do Supremo Tribunal Federal no biênio 1997/1999, o Ministro foi o mais jovem Presidente da Suprema Corte brasileira.

## **12 CONFLITO (ou colisão)**

Ocorre conflito (ou colisão) entre direitos fundamentais quando, em um caso concreto, uma das partes invoca um direito fundamental em sua proteção, enquanto a outra se vê amparada por outro direito fundamental. Por exemplo, em determinada relação jurídica, pode haver conflito entre a liberdade de comunicação e a inviolabilidade da intimidade do indivíduo. Outra relação jurídica pode contrapor liberdade de manifestação de pensamento e assim por diante. Em situações como estas, temos a chamada colisão entre direitos fundamentais. Desde logo, deve-se notar que não existe hierarquia entre direitos fundamentais.

Desse modo, no caso de conflito entre dois ou mais direitos fundamentais, o intérprete deverá utilizar-se do princípio da concordância prática ou da harmonização, de forma a coordenar e combinar os bens jurídicos em conflitos, evitando o sacrifício total de uns em relação aos outros, realizando uma redução proporcional do âmbito de alcance de cada qual, sempre em busca do verdadeiro significado da norma e da harmonia do texto constitucional com suas finalidades precípuas (Alexandre de Moraes<sup>13</sup>).

## **13 RENÚNCIA**

Os direitos fundamentais são irrenunciáveis. Significa dizer que o titular de um direito fundamental não tem poder de disposição sobre ele, não pode abrir mão de sua titularidade. Entretanto, o constitucionalismo moderno admite diante de um caso concreto a renúncia temporária e excepcional a direito fundamental. Assim, a renúncia voluntária ao exercício de um direito fundamental é admitida, desde que em um caso concreto.

---

13 – **Alexandre de Moraes** – Graduado pela Faculdade de Direito da USP, possui doutorado em Direito do Estado (2000) e Livre-docência em Direito Constitucional (2001) pela Universidade de São Paulo; Atualmente é professor associado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

## 14 DA PROPRIEDADE

Abordarei, a seguir os fundamentos relacionados ao presente objeto, inserido como uns dos mais polêmicos e importante dos direitos fundamentais constantes do art. 5º da Carta de 1988 – o **DIREITO DE PROPRIEDADE**, preconizado no art 5º, incisos XXII a XXXI..

O direito de propriedade, tendo em vista o fato de nossa Constituição consagrar o Brasil como um Estado capitalista, encontra-se assegurado já no *caput* do art. 5º, ao lado dos outros direitos individuais mais elementares, como a vida, a liberdade e a igualdade.

A par disso, o inciso XXII do art. 5º, a fim de estremar de dúvida o seu caráter de direito autônomo (e não de mera função), peremptoriamente e clara: "é garantido o direito de propriedade". Da mesma forma, o inciso II do art. 170 enumera como princípio fundamental da ordem econômica do país - a propriedade privada.

A propriedade privada era considerada um dos mais importantes direitos fundamentais na época do Liberalismo Clássico. Era o direito de propriedade, então, visto como um direito absoluto - consubstanciado nos poderes de usar, fruir, dispor da coisa (*jus utendi, jus fruendi e jus abutendi*), - permitindo reivindicá-la de quem indevidamente a possuísse - e oponível as demais pessoas que de alguma forma não respeitassem o domínio do proprietário.

No âmbito do nosso Direito Constitucional positivo, não mais é cabível - concepção da propriedade como um direito absoluto. Deveras, nossa instituição consagra o Brasil como um Estado Democrático Social de direito, o que implica afirmar que também a propriedade deve atender a a função social. Essa exigência está explicitada logo no inciso XXIII do 5º, e reiterada no inciso III do art. 170 (que estabelece os princípios fundamentais de nossa ordem econômica).

Por esse motivo, ao lado dos direitos assegurados ao proprietário, ordenamento constitucional impõe a ele deveres, essencialmente sintetizáveis como dever de uso adequado da propriedade (mormente no que concerne a sua exploração econômica). Assim, não pode o proprietário de terreno urbano mantê-lo não edificado ou subutilizado (CF, art. 182, § 4º), sob pena de sofrer severas sanções administrativas; não pode o

proprietário de imóvel rural mantê-lo improdutivo, devendo atender às condições estabelecidas no art. 186 da Carta Política. O desatendimento da função social da propriedade pode dar ensejo a uma das formas de intervenção do Estado no domínio privado: a desapropriação (nesse caso dita desapropriação por interesse social).

Além disso, o direito de propriedade deverá ceder quando isso for necessário à tutela do interesse público, como ocorre nas hipóteses de desapropriação por utilidade ou necessidade pública, de requisição administrativa (art. 5º, XXV), de requisição de bens no estado de sítio (art. 139, inciso VII). Ainda, quando a utilização da propriedade for feita de forma altamente lesiva à sociedade, o Estado poderá impor sua perda, tanto na esfera penal, quanto na administrativa (CF, art. 5º, XLVI, alínea "b"; CF, art. 243).

Todas essas disposições permitem afirmar que o direito de propriedade está delineado em nossa Constituição como uma típica norma constitucional de eficácia contida, na consagrada classificação do Prof. José Afonso da Silva.

Deveras, o renomado constitucionalista define as normas de eficácia contida como aquelas em que o legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos a determinada matéria, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência discricionária do poder público, nos termos que a lei estabelecer ou nos termos de conceitos gerais enunciados na própria, como consta nos enunciados abaixo.

O Art. 186 da Constituição Federal de 1988 organiza e dá rumo a função social - cumprida quando a propriedade atende, simultaneamente segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

- I - aproveitamento racional e adequado;
- II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

O "Art. 243. As glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e

medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins serão confiscados e reverterá em benefício de instituições e a pessoal especializados no tratamento e recuperação de viciados e no aparelhamento e custeio OE atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias. '

Proteção especial foi conferida pela Constituição de 1988 à pequena propriedade rural produtiva. Além de conceder a ela imunidade ao imposto territorial rural (atendidas as condições previstas no art. 153, § 4º, inciso 11), a Carta vigente determina que "a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento" (art. 5º, XXVI).

## 15 DA DESAPROPRIAÇÃO

Conforme mencionado acima, no Estado constitucional de cunho democrático social, o direito de propriedade não é um direito absoluto. Além da exigência genérica de que a propriedade atenda a uma função social, há diversas hipóteses em que o interesse público pode justificar a imposição de limitações ao direito de propriedade. A Constituição de 1988, no inciso XXIV do art. 5<sup>o</sup>, trata de uma das mais importantes formas de intervenção do Estado na propriedade privada - a desapropriação.

No art. XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvada os casos previstos nesta Constituição.

Pode-se definir desapropriação como o procedimento de direito público pelo qual o Poder Público transfere para si a propriedade de terceiro, por razões de utilidade pública, de necessidade pública, ou de interesse social, normalmente mediante o pagamento de justa e prévia indenização.

O Prof. Hely Lopes conceitua desapropriação ou expropriação como "a transferência compulsória de propriedade particular (ou pública de entidade de grau inferior para a superior) para o Poder Público ou seus delegados, por utilidade ou necessidade pública ou, ainda, por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro (CF, art. 5<sup>o</sup>, XXIV), salvo as exceções constitucionais de pagamento da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, no caso de área urbana não edificada, subutilizada ou não utilizada (CF, art. 182, § 4<sup>o</sup>, III), e de pagamento em títulos da dívida agrária, no caso de reforma agrária, por interesse social (CF, art. 184)".

A desapropriação é efetivada mediante um procedimento administrativo, na maioria das vezes acompanhada de uma fase judicial. Esse procedimento tem início com a fase administrativa, em que o Poder Público declara seu interesse na desapropriação e dá início às medidas visando à transferência do bem. Se houver acordo entre o Poder Público e o proprietário do bem, o que não é freqüente, o procedimento esgota-se nessa fase. Na ausência de acordo, o procedimento entra na sua fase judicial, em que o magistrado solucionará a controvérsia.

Além da norma genérica acerca da desapropriação, constante do inciso XXIV do art. 5º, acima reproduzido, temos ainda no texto constitucional outras três hipóteses de desapropriação disciplinadas de forma específica. A primeira delas está no art. 182, § 4º, denominada pela doutrina de "**desapropriação urbanística**". Essa hipótese de desapropriação possui caráter sancionatório e pode ser aplicada ao proprietário de solo urbano que não atenda à exigência de promover o adequado aproveitamento de sua propriedade, nos termos do plano diretor do município.

O expropriante será o município, estando adstrito às regras gerais de desapropriação estabelecidas em lei federal. A indenização será paga mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas.

A segunda hipótese configura a denominada "**desapropriação rural**", e incide sobre imóveis rurais destinados à reforma agrária (art. 184 da Constituição Federal). Cuida-se, em verdade, de desapropriação por interesse social com finalidade específica (reforma agrária), incidente sobre imóveis rurais que não estejam cumprindo sua função social. O expropriante aqui é exclusivamente a União, a indenização será em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, cuja utilização será definida em lei.

A terceira espécie de desapropriação encontra-se prevista no art. 243 da Constituição Federal, denominada de "desapropriação confiscatória", porque não assegura ao proprietário nenhum direito a indenização, sempre: retida nas demais hipóteses de desapropriação.

Essa desapropriação incide: sobre glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas de plantas psicotrópicas, que serão, após a transferência de propriedade, destinadas ao assentamento de colonos, para cultivo de \_ produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

## **16 DA COMPETÊNCIA PARA DESAPROPRIAR**

Voltando às disposições acerca da desapropriação em geral, é relevante mencionar o quadro geral das competências a ela relativas.

A competência para legislar sobre desapropriação é privativa da União, nos termos do art. 22, inciso II, da Constituição. Essa competência privativa, porém, poderá ser delegada aos estados e ao Distrito Federal, para o trato de questões específicas, desde que a delegação seja efetivada por meio de lei complementar (CE art. 22, parágrafo único).

O STF já declarou inconstitucional dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal que condicionava à prévia aprovação da Câmara Legislativa e ente federado as desapropriações por ele realizadas. Deixou assente a Corte Suprema que legislar sobre desapropriação é competência privativa da União, que o dispositivo impugnado extrapola o procedimento na norma federal de regência (Decreto-Lei nº 3.365/1941) e que "a Missão político-administrativa de desapropriar um bem titularizado pelo particular é matéria de alçada do Poder Executivo".

## 17 A LEI DE TERRAS DE 1850

**"Todas as terras produtivas estão tomadas em um país que é quase deserto".<sup>14</sup>**

**Lei de Terras**, como ficou conhecida a lei nº 601 de 18 de setembro de 1850, foi a primeira iniciativa no sentido de organizar a propriedade privada no Brasil. Até então, não havia nenhum documento que regulamentasse a posse de terras e com as modificações sociais e econômicas pelas quais passava o país, o governo se viu pressionado a organizar esta questão.

A Lei de Terras foi aprovada no mesmo ano da lei Eusébio de Queirós, que previa o fim do tráfico negreiro e sinalizava a abolição da escravidão no Brasil. Grandes fazendeiros e políticos latifundiários se anteciparam a fim de impedir que negros pudessem também se tornar donos de terras.

Chegavam ao país os primeiros trabalhadores imigrantes. Era a transição da mão de obra escrava para assalariada. Senão houvesse uma regulamentação e uma fiscalização do governo, de empregados, estes estrangeiros se tornariam proprietários, fazendo concorrência aos grandes latifúndios. Ficou estabelecido, a partir desta data, que só poderiam adquirir terras por compra e venda ou por doação do Estado. Não seria mais permitido obter terras por meio de posse, a chamada usucapião. Aqueles que já ocupavam algum lote receberam o título de proprietário. A única exigência era residir e produzir nesta localidade.

34

Promulgada por D. Pedro II, esta Lei contribuiu para preservar a péssima estrutura fundiária no país e privilegiar velhos fazendeiros. As maiores e melhores terras ficaram concentradas nas mãos dos antigos proprietários e passaram às outras gerações como herança de família.

O primeiro critério de distribuição do solo da colônia portuguesa na América foi o regime de concessão de Sesmarias. Este ordenamento jurídico do território foi, antes de mais nada, uma transposição da norma reguladora do processo de distribuição de terras em Portugal para os solos coloniais. Sob este ponto, é preciso ressaltar que o interesse primordial do processo de colonização portuguesa estava aliado à extensiva exploração do

---

<sup>14</sup> - Escrito no Relatório de Gonçalves Chaves - intelectual português do ano de 1822.

território, com o intuito de campear recursos minerais, principalmente o ouro. Em um primeiro momento este propósito da coroa foi completamente frustrado, pois durante todo o século XVI não houve a ocorrência de descoberta de metais preciosos nos solos coloniais americanos de possessão portuguesa.

Um estudo sobre o documento da Lei de Terras de 1850 pode lançar luz para o entendimento de algumas tramas políticas que subjaziam nesta sociedade da primeira metade de século XIX. Levando em consideração que a Lei de Terras surgiu como resultado de projetos políticos antagônicos, por meio da análise de seu documento final é possível aferir sobre as facções que conseguiram sustentar suas posições, os interesses que prevaleceram e porque prevaleceram neste palco de grandes disputas.

### **17.1 Antecedentes da Lei de Terras**

A Lei de Terras de 1850 foi o ponto alto de toda uma política de terras discutida e elaborada durante os primeiros 50 anos do século XIX. O início da reestruturação do código de terras no Brasil começou a ser pensado junto com a política de integração das diferentes províncias em um todo - o Estado brasileiro esforçava-se em conjugar na tentativa de criar a "nação brasileira". Segundo Lúcia Osório Silva<sup>15</sup>, a Lei de Terras de 1850 esteve intimamente ligada ao processo de consolidação do Estado Nacional; na medida em que procurou ordenar uma situação de grande confusão que existia em matéria de título de propriedade, "a lei estabeleceu um novo espaço de relacionamento entre os proprietários de terras e o Estado que foi evoluindo durante a segunda metade do século XIX". A composição deste novo espaço de relacionamento entre proprietário e Estado se fazia fundamental, já que os proprietários de terras sempre tiveram um papel fundamental na organização social e política do Estado Imperial.

Alguns meses anteriores à independência do Brasil, José Bonifácio de Andrada e Silva<sup>16</sup> enviou para a constituinte um projeto de suspensão do regime de concessão de terras

---

<sup>15</sup> - graduada em Ciências Sociais (UFRJ/1966), mestre em Sociologia (UNICAMP/1977) e doutora em Ciências Sociais (PUC-SP/1991). Atua principalmente em duas áreas de pesquisa : temas relacionados à propriedade da terra, legislação agrária e fronteira e temas relacionados ao papel das forças Armadas no Estado.

<sup>16</sup> - **José Bonifácio de Andrada e Silva**, cognominado o Patriarca da Independência, estadista brasileiro, nasceu em Santos, São Paulo, em 13 de junho de 1763. Foi professor de metalurgia da Universidade de Coimbra, onde havia se graduado em Filosofia Natural e Direito Civil, e membro da Academia de Ciências de Lisboa.

pelas Sesmarias. O primeiro artigo da proposta de José Bonifácio consistia em:

**"Todos os possuidores de terras que não têm título legal perderão as terras, que se atribuem, exceto num espaço de 650 jeiras, que lhe deixara, caso tenham feito algum estabelecimento ou sítio".**

Este projeto não foi levado adiante e o afastamento político de José Bonifácio garantiu um adiamento na discussão da lei de terras. Um outro documento deste mesmo período que aponta para a necessidade de extinguir o regime de Sesmarias foi proferido na sessão da Assembléia Constituinte de 1823 por Nicolau Campos Vergueiro. Suas colocações são resolutas:

**“Que suspendam as datas das Sesmarias. Que a comissão de agricultura proponha um projeto de lei sobre terras públicas, contendo providências para o pretérito e regras para o futuro”**

As propostas de Campos Vergueiro e de José Bonifácio não conseguiram ganhar força política para tornar factível um anseio que, na prática, era apenas o desejo de uma dada facção política. No ano de 1823, o processo de concessão de Sesmarias estava em pleno vapor; mesmo diante das ressalvas do legislativo, a Mesa de Desembargo do Paço continuava cedendo Sesmarias, principalmente em Santa Catarina, para os novos colonos que acabavam de chegar ao Brasil com o intuito de se estabelecer em áreas rurais.

O início do governo de Dom Pedro I marca o advento das discussões sobre a questão da terra. O texto constitucional de 1823 é um documento que representa a idéia dos opositores políticos do monarca: este texto coloca a preocupação clara com a integração do território. Para estes liberais, o estabelecimento preciso dos limites territoriais era a base de integração da nação, logo era preciso focalizar com maior atenção as terras e o ordenamento jurídico para obtenção da propriedade nas províncias do Brasil.

A Lei de Terras de 1850 foi resultado de lutas políticas profundas no interior da política do Império. Seus resultados não avançaram para além das condições possíveis, dentro deste ambiente de conflitos políticos e disputas pelo poder do Estado. Os trinta primeiros anos do século XIX marcam esta indisposição quanto à (re)definição da política de terras. Neste período, as modificações foram parcas, corroborando a tese de que as leis só surgem quando existem condições e anseios sociais latentes que justifiquem a criação de um código de regra sobre o fenômeno em questão.

---

Contudo, é preciso ressaltar ainda que este novo estatuto da terra não visa apenas corrigir as tensões do passado: a Lei de terras possui também uma perspectiva de futuro dentro de seu processo jurídico. E, assim, depois de um longo período de trâmite legal, a lei n.º 601 de 18 de setembro de 1850 foi promulgada no Império do Brasil.

Não é possível pensar a Lei de Terras brasileira de 1850, sem analisar o contexto geral das mudanças sociais e políticas ocorridas nesta primeira metade de século. No cenário mundial, os países europeus, como França e Inglaterra, haviam sofrido um grande processo de modernização tanto política como econômica nestes últimos cinquenta anos: eram as grandes potências mundiais e viviam a euforia da sociedade capitalista. Nesse quadro, a historiadora Emília Viotti da Costa<sup>17</sup> considera que o desenvolvimento capitalista atuou diretamente sobre o processo de reavaliação política de terras em diferentes partes do mundo. No século XIX, a terra passou a ser incorporada à economia comercial, mudando a relação do proprietário com este bem. A terra, nessa nova perspectiva, deveria transformar-se em uma valiosa mercadoria, capaz de gerar lucro tanto por seu caráter específico quanto pela sua capacidade de produzir outros bens. Procurava-se dar à terra um caráter mais comercial, e não apenas de *status* social, como fora típico nos engenhos do Brasil Colonial.

A política de incentivo à emigração europeia surgia como um horizonte neste processo de substituição de trabalhadores escravos por homens livres. Restava discutir a questão da incorporação destes novos colonos à sociedade brasileira. De antemão, sabia-se que os produtores de café não estavam interessados em concorrer com novos potenciais produtores: era preciso deixar claro que os colonos viriam para o Brasil para servirem às necessidades da produção existente de café. Desta forma, a única maneira de afastar, em curto, prazo os colonos da propriedade da terra era valorizando-a e tornando-os debilitados de possuí-la. Estas proposições não representam nenhuma proposta original de valorização da propriedade e alijamento desta mesma das mãos de estrangeiros, estes conceitos deveriam ser aplicados à Austrália. Wakefield<sup>18</sup> propunha, em linhas gerais, um encarecimento artificial da terra. É consensual entre os estudiosos brasileiros a influência das idéias deste americano no processo de valorização das terras brasileiras. A compra e venda passa a regularizar, pelo menos na teoria, a obtenção de glebas neste território:

---

<sup>17</sup> - Emília Viotti da Costa é um dos maiores nomes da historiografia brasileira, tendo publicado clássicos como *Da senzala à colônia e Da Monarquia à República*, e que abordam de modo lúcido as mudanças socioeconômicas da sociedade brasileira.

<sup>18</sup> - teorias do economista inglês Edward G. Wakefield, cuja idéia central era dificultar e não facilitar a terra aos imigrantes para obrigá-los a trabalhar para os fazendeiros

**"Fica o governo autorizado a vender as terras devolutas, em hasta pública, ou fora dela, como e quando julgar mais conveniente, fazendo previamente medir, demarcar e descrever a porção das mesmas terras."**

O passo seguinte era o de definir quais eram as terras que não pertenciam a absolutamente ninguém, e que, portanto poderiam voltar para as mãos do Estado. A lei compreendeu como terras devolutas as que:

- §1º - As que se acharem aplicadas a algum uso publico nacional, provincial ou municipal;

- §2º - as que não se acharem no domínio de particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo geral ou Provincial;

- §3º - as que não se acharem ocupadas por posses, que apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta lei."

Em primeiro lugar, a lei teve que remediar a questão das posses irregulares, prevendo que os sesmeiros em situação irregular e os posseiros se transformariam em proprietários de pleno direito de uso, mas não de venda da terra.

Estes proprietários conseguiram efetivação de suas propriedades, de acordo, com seu poder de influência na sociedade. Dessa forma, os posseiros acabaram obtendo uma posição secundária e instável na sociedade brasileira, ficando subordinados aos grandes latifundiários. Em segundo lugar, os grandes proprietários não se dispuseram de forma pacífica das terras que ora ocupavam, porém não promoviam nenhum tipo de cultivo. O processo de medição das terras devolutas esbarrou nos poderes locais, na propina, na mobilidade das cercas, nos conchavos políticos.

Diante das indisposições dos grandes proprietários, o projeto final acabou por aprovar a legitimidade da posse independente do tamanho ("cultivado") e independente da data de ocupação.

Outro elemento que afetou o pequeno proprietário foi a cobrança de impostos territoriais; os impostos eram uma maneira de reforçar os recursos do Estado Imperial e desestimular os grandes latifúndios improdutivos; na prática, sabemos que isto nunca funcionou, pois os grandes proprietários são historicamente ligados ao poder estatal, e nunca

pagaram os seus reais encargos públicos.

Ruy Cirne<sup>19</sup> afirmou que a Lei de Terras de 1850 funcionou como uma errata do regime de sesmarias e ao mesmo tempo uma ratificação do regime das posses. Para além destas considerações, é preciso afirmar ainda que o novo regime de terras se aproximava da velha forma de obtenção da propriedade no Brasil por seu caráter decisório centralizador.

Se no primeiro momento era o rei que decidia a quem doar as propriedades, agora era a junta do Imperador que decidia a quem conceder uma propriedade, a quem vender as outras e a que preço vender as terras. O governo continuou a possuir o controle absoluto da movimentação da propriedade da terra no Brasil. Ou será que foram os grandes latifundiários, que possuíam seus representantes no governo que tomaram as rédeas da situação?

## **17.2 LEI DE TERRAS PARA QUEM?**

A quem realmente a Lei de terras veio servir? José Murilo de Carvalho, em um estudo rigoroso sobre os discursos políticos, concluiu que o interesse dos grandes produtores da região Sudeste do Brasil (diga-se Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais) formaram a base de sustentação do projeto final da Lei de Terras. Este fato não é ocasional.

A região Sudeste se entevia, neste período, como o grande pólo econômico do país devido a produção do café, bem vista e aceita no mercado mundial. Os cafeicultores tinham apoio de setores internos e externos, e o grupo conservador "Saquarema" compreendia a necessidade de se estabelecer regras políticas que protegessem a propriedade e a manutenção do lucro, afastando, dessa forma o fantasma da concorrência. A lei de 1850 foi sobretudo o "veto dos barões do café" dentro de uma nova ordem mundial.

---

<sup>19</sup> - professor Ruy Cirne Lima, o catedrático jurista do Rio Grande, foi um militante da vida pública. Sua obra é vasta e invulgar; seu saber e cultura destoava.

## 18 CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI DE TERRAS

Caracterizar todo o processo que envolve desde a elaboração, bem como a aplicação da Lei de Terras de 1850, é um trabalho sistemático e laborioso que envolve não somente as questões agrárias, mas todo um contexto de redefinição da política externa comercial e a reestruturação do mercado interno de trabalho. Temos a transição do uso da mão-de-obra escrava para o trabalho livre assalariado (principalmente o imigrante), e o controle do Estado Imperial sobre as demais terras devolutas. Deve-se levar em conta a ocupação e produção da terra como reflexo das necessidades vigentes a cada época: no início da colonização, tratava-se de uma política determinada pelo Rei no efetivo da ocupação e produção de bens; mas logo essa ocupação de terras tomou rumos comerciais que sobrepuseram as demais intenções.

A Lei de Terras representava para o Estado Imperial um dos vértices de consolidação do Estado Nacional e um espaço de relacionamento entre proprietários e Estado. A transitoriedade da posse para a propriedade é elemento chave em nossa compreensão, pois o Estado Imperial visava apropriar-se das terras devolutas, que vinham passando de forma livre e desordenada ao patrimônio particular, juntamente com a aplicação da mão-de-obra livre imigrante em contraposição à escravidão. Sendo assim, atingiam-se dois objetivos com apenas uma resolução.

Porém, o futuro mostrou que o trabalho imigrante substituiu em uma boa parte o trabalho escravo, não em função da Lei de Terras (como de certa forma se esperava), mas pela própria adaptação e demanda da produção (entenda-se café), pois a posse aleatória das terras não havia mudado da forma como se previa, persistindo até as primeiras décadas de nosso século, bastando citar que foram criadas medidas adicionais a Lei de Terras para que se perpetuasse o regime de posse dando a esta um viés de legalidade, visto que a resolução do problema era mais difícil do que o esperado. Persistia a passagem das terras devolutas para o domínio privado.

Há que se abrir um parêntese e destacar que existe uma facção de posseiros que, como grandes proprietários de terras e produtores de café, mandioca, algodão, açúcar, entre outros. Pequenos lavradores sem recursos mantiveram-se alijados ou postos em segundo plano no processo de apropriação legal da terra. O não acesso à propriedade a uma grande

parte da população irá garantir ao Estado Republicano um grande contingente de mão-de-obra.

Por fim, é no início do Século XIX, com a passagem da terra como meio produtor para o *status* de mercadoria, bem como a barreira que se erguia entre posse e propriedade, aliados a toda a conjectura do mercado internacional (Inglaterra), é que percebemos o caminho (sendo este irreversível) que se traçava para a criação a Lei de Terras de 1850, e que esta se aplicou única e impreterivelmente através de suas "distorções", sendo elaborada como parte de um projeto que visava abranger toda a sociedade, "mas a sua aplicação à sociedade foi o resultado de um processo no qual as diferentes camadas sociais interessadas entraram em conflito e encontraram os meios de acomodar o ordenamento jurídico aos seus interesses".

Ordenamento jurídico e interesses pessoais formam um conjunto dialético, capaz de auferir sobre tensões e disputas no interior da realidade brasileira da primeira metade do século XIX. Este trabalho pretendeu levantar estas tensões. Nosso estudo não objetiva finalizar tal discussão, apenas suscitá-la enquanto questão latente e atual para a sociedade brasileira – a problemática da terra no Brasil está prenhe de sentido.

A regulamentação dessa modalidade de desapropriação encontra-se na Lei Nr 10.257, de 2001, denominada Estatuto da Cidade (é uma lei federal de caráter nacional, que aplicável a todos os entes federados, especialmente aos municípios e no Distrito Federal). Até aqui fizemos uma panorâmica histórica pelo Brasil e, é de suma importância, tratarmos com bastante interesse, dentro do nosso assunto, os problemas que assolam o município de Marabá no que diz respeito o momento que vivemos em relação a crise da expansão do município e suas conseqüências habitacionais.

## **19 DAS OCUPAÇÕES NO MUNICÍPIO DE MARABÁ**

Em pouco mais de duas décadas, a ocupação tornou-se uma importante forma de acesso à terra. Aproximadamente um terço do município de Marabá foram originados por meio de ocupações de terra, segundo informações buscadas junto à Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SDU do município, por exemplo a região do Km 7, o bairro da Liberdade, e em fase de ocupações outras 11 áreas, tais como a invasão da denominada “invasão da Coca-Cola”, da fazenda Mutran no Km 07, no perímetro da Estrada da Mangueira, na fazenda da “Lucinha” no Bom Planalto, entre outras.

Estes tipos de experiências é denominado de acampamento permanente ou acampamento aberto. Esse acampamento é estabelecido em uma região onde existem muitos latifúndios. É um espaço de luta e resistência para onde as famílias de diversos municípios se dirigem e se organizam. Desse acampamento permanente, os sem-terra partem para várias ocupações, para onde podem se transferir ou, em caso de despejo, retornarem para o acampamento. Conforme vão conquistando a terra, vão mobilizando e organizando novas famílias que passam a compor o acampamento. Como afirmamos, o acampamento acontece no processo de espacialização da luta, inaugurando a territorialização. Ao organizarem a ocupação da terra, os sem-terra promovem uma ação concreta de repercussão imediata. Essa ação é política e se efetiva como ato de resistência, como condição para negociação, cujos desdobramentos estão condicionados à origem do fato. A ocupação coloca como questão a propriedade capitalista da terra, no processo de criação da propriedade familiar.

Os acampamentos podem estar localizados dentro de um latifúndio ou nas margens de uma estrada, conforme a conjuntura política e a correlação de forças. Também podem ser as primeiras ações das famílias ou podem ser a reprodução dessa ação por diversas vezes. Há casos em que o acampamento é lugar de mobilização para pressionar o governo na desapropriação de terras. Todavia, em suas experiências, os sem-terra compreenderam que acampar, sem ocupar, dificilmente leva à conquista da terra. A ocupação da terra é um trunfo nas negociações. Muitos acampamentos ficaram anos nas beiras das rodovias sem que os trabalhadores conseguissem ser assentados. Somente com a ocupação obtiveram êxito na luta.

## 20 HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO DO SUL E SUDESTE DO PARÁ

A ocupação da área da Amazônia localizada ao Sul e Sudeste do Estado do Pará, empreendida, sobretudo a partir dos anos 70, caracterizou-se pela ocorrência sistêmica da violência e impunidade. Na origem desse processo está a conflituosa ocupação da terra nessa que é a mais populosa fronteira de ocupação agropecuária e extrativista do país. Inicialmente, os impulsos desse movimento demográfico vieram, de um lado, dos governos militares, que estimularam a ocupação em alta escala, por representantes do grande capital, de uma área equivalente à da Itália, em apenas 40 anos. De outro lado, confluíram para a região, através das novas rodovias, grandes contingentes de lavradores atraídos pelo garimpo e pela chance de possuir um pedaço de terra para plantar e viver.

O Estado não conseguiu, nem de longe, acompanhar a velocidade da ocupação. Além disso, a atuação das instituições do Estado - tanto do governo federal quanto do governo estadual - foi socialmente perversa ao longo dos últimos 30 anos, quando o Estado alternou sua ação em duas linhas. A primeira foi a de mobilizar suas agências, como a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e seu aparato de segurança pública em favor de interesses privados ligados aos grandes proprietários de terra e contra os pequenos agricultores sem-terra.

Os trabalhadores rurais com quem conversei para elucidar a presente monografia (os quais pediram para que não divulgassem fotos e nomes) são, em geral, pessoas muito simples, com pouca ou nenhuma escolarização, historicamente abandonados pelo Estado desde suas regiões de origem. Eles vêm principalmente do Maranhão, Minas Gerais, outros estados do Nordeste e Rio Grande do Sul. Com predominância étnica indígena, negra e mestiça, com grande participação da mulher e ingresso prematuro pelos jovens nas questões da sobrevivência, muitos desses cidadãos e cidadãs exibem o semblante angustiado pela injustiça de quem luta pela sobrevivência sob ameaça constante da violência policial e do latifúndio. Sobreviver custa demais para esses brasileiros! Ainda assim, resiste uma esperança tênue de que a vida pode melhorar, apesar, através de dados comparativos apresentados pela Comissão Pastoral da Terra – CPT, indicam que esta é a região mais atingida pela tragédia dos conflitos fundiários em todo o Brasil.

## **21 PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO DA PROPRIEDADE**

### **1ª ETAPA**

#### **Pré-Cadastramento das Famílias**

Nesta etapa, os cadastradores da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária ou órgão similar, se dirigirão às áreas de intervenções no intuito de fazer um pré-cadastro das famílias de baixa renda.

### **2ª ETAPA**

#### **Levantamento Topográfico**

Consiste no trabalho de medir e desenhar toda a ocupação com o seu entorno, evidenciando as ruas, passagens, áreas livres, áreas de uso comum, cadastro dos serviços de urbanização e, sobretudo individualizar cada um dos lotes evidenciando suas dimensões e confrontações. (croqui do terreno ou da moradia).

### **3ª ETAPA**

#### **Cadastro Sócio-econômico**

Consiste no levantamento de dados através do pré-cadastro, para identificação dos moradores, tempo de moradia, situação da ocupação, renda familiar, filhos menores, etc.

### **4ª ETAPA**

#### **Elaboração e aprovação do Projeto de Regularização**

Com base no levantamento topográfico e do cadastro socioeconômico será elaborado o projeto de regularização da ocupação, indicando o instrumento jurídico que será adotado.

### **5ª ETAPA**

#### **Emissão do Título de Posse - No caso da MP 2220/01**

O termo será enviado ao cartório de Registro de Imóveis competente para registro, e logo após, serão emitidos os títulos de posse aos efetivos ocupantes do terreno público ou no caso de se tratar de área privada será ajuizado uma ação de usucapião. Diante do acima exposto, o adquirente se encontrará com sua moradia regularizada.

## **22 REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA EFETIVAR UMA REGULARIZAÇÃO.**

O Estatuto das Cidades apresenta os seguintes instrumentos da política de regularização fundiária:

- O usucapião especial de imóvel urbano;
- A concessão de uso especial para fins de moradia;
- Autorização de uso;
- Concessão de direito real de uso;
- Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)

A regularização fundiária destina-se a legalizar a parcela informal da cidade, de modo a atender a função social da propriedade. Além disso, busca regulamentar o mercado de terra, dispor sobre sistemas de financiamento de habitação de interesse social e promover programas de urbanização e regularização fundiária nos assentamentos informais. Neste último, tenta contribuir para a integração social e territorial das comunidades carentes, vítimas da exclusão social.

Os requisitos necessários para regularização variam em função do instrumento utilizado para o referido fim, de acordo com as condições reais da ocupação. Com efeito, para tornar efetivo a proteção do direito a moradia, direito social, constitucionalmente garantido e arrolado dentre os Direitos Fundamentais.

## 23 CONCLUSÃO

País de dimensões continentais e transhemisféricas, o Brasil enfrenta como nenhum outro, desafios relativos à ocupação, uso e manejo do seu imenso e diversificado espaço. Ao contrário de Outras nações de superfície equivalente, a questão se agrava em nosso país devido aos extensos territórios inabitados, aos intensos contrastes sócio-econômicos e agroecológicos entre as regiões geográficas, à dinâmica acelerada do uso das terras, ao avanço da fronteira agrícola, às deficiências na infra-estrutura de transportes e comunicação e à carência de recursos humanos adequadamente preparados educacionalmente.

Todas estas problemáticas compõem um cenário de grande complexidade a ser gerenciado pelo planejamento territorial no Brasil, onde o elenco de alternativas, eventualmente possíveis, de ocupação e uso é muito variado. Esta pluralidade de atividades é amplificada pelas distintas configurações dos sistemas de produção adotadas, traduzindo-se em diferentes níveis de sustentabilidade e, em grande parte das situações, em muitos impactos sociais, econômicos e ambientais.

As atividades agrossilvopastoris são responsáveis em mais de 90% pela ocupação das terras. São praticadas diversas culturas desde a escala da subsistência, passando pelas pequenas e médias organizações rurais, até as grandes empresas agro-industriais. Esta expansão tem sido acompanhada de consideráveis impactos ambientais negativos. Particularizando cada situação e constituindo uma ampla gama de desafios técnico-científicos, para garantir um conhecimento circunstanciado do uso das terras no Brasil, de sua dinâmica espaço-temporal e de seus impactos ambientais, carece bastante de uma “vontade” de nossos administradores em estabelecer idéias que gerem uma melhor utilização de nosso solo, que embora especificada na Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 – parcelamento do solo – normatizando os Estados, o Distrito federal e os Municípios às normas de adequação.

Marabá é um município que cresce a cada dia - ainda não se verticalizou – mas já se começa a ver as edificações despontando e os problemas da terra aumentando, com invasões, homicídios-agrírios, “grilagens”, entre outros termômetros de crises de terras e, o processo de regularização para o direito fundamental à moradia ao acaso. Mas a esperança de vermos uma cidade estruturada e uma população vivendo com dignidade ainda são possíveis.

A segurança urbana, a reforma da posse não acontecerá se não houver um processo político que lhe dê suporte aliado às ações coletivas de ONGs, movimentos sociais e de cidadãos para o futuro de uma cidade, através de um processo altamente participativo entre Direito, política, urbanização e meio ambiente a fim de promover um desenvolvimento sustentável com justiça social.

E para que normatize o cumprimento na regularização da propriedade, fosse instituído, ou melhor, criado um órgão independente voltado à fiscalização e ao controle fundiário, uma Polícia Agrária, exclusiva à manutenção, responsável pela fiscalização dos focos de invasão, da manutenção do Plano Diretor e Código de Postura, prover a segurança da propriedade e sua legalidade, desapropriarem terrenos ocupados ilegalmente, entre outras. E que possamos viver dignamente em uma Cidade, ter cidadania e ser chamado de cidadão. Não há cidade sem cidadão nem cidadão sem cidadania, a quebra de qualquer um desses elos deixa os demais aleijados, incompletos, descaracterizados, dispensáveis, enfim, procurado atender aos três, estreitando-os, unindo-os para fazer uma Marabá melhor para todos.

## 24 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. (Coord.).  
*Revista latino-americana de estudos constitucionais*, n. 1. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

Carlos Ignacio Pinto carlos@klepsidra.net *Segundo Ano - História/USP*

CIRNE, Ruy. *Sesmarias e Terras Devolutas*. Livraria Sulina, Porto Laegre, 1954.

DALLARI, Adilson Abreu, e FERRAZ, Sérgio (organizadores). *Estatuto da cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)*. São Paulo: Malheiros, 2003.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo constitucional e direitos fundamentais*. São Paulo: Celso Bastos Editor: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. Ob. cit., p. 113. 17 Sobre a densificação ou concretização do princípio da dignidade da pessoa humana através dos direitos fundamentais.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, Lúgia Osorio. *Terras Devolutas e Latifúndio- Efeitos da Lei de 1850*. Ed. Unicamp, Campinas, 1996.

**ANEXOS**

(foto 1 – àrea invadida “Faz Guido Mutran”)



(foto 2 – àrea invadida “Faz Guido Mutran”)



(foto 3 – àrea invadida “Faz Guido Mutran”)

