



## O PAPEL DO DIREITO NOTARIAL E REGISTRAL IMOBILIÁRIO PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

**Ronaldo Spricigo**  
**Matheus Campos Chagas**  
**Victor Volpe Albertin Fogolin**

### INTRODUÇÃO

O crescimento populacional pode ser um problema para o direito à moradia e outros direitos sociais, principalmente quando ocorre de forma desordenada. Para compreender as demandas sociais urbanas, é necessário integrar os vários sistemas envolvidos e analisá-los como um sistema completo de elementos, práticas, organismos e processos que são tanto globais quanto individuais, todos sujeitos a mudanças contínuas e influências internas e externas.

Ações isoladas geralmente não são adequadas para lidar com as complexas estruturas sociais contemporâneas. A implementação de programas habitacionais, embora represente um avanço significativo no âmbito social, pode acarretar problemas significativos se não houver coordenação adequada. A simples introdução de um novo padrão de comportamento humano, seja por meio de legislação ou políticas públicas, pode não se traduzir em um modelo eficaz, a menos que haja uma abordagem integrada e coordenada. Para isso, a internalização de conceitos requer uma postura positiva por parte da comunidade para adotá-los e colocá-los em prática.

A regularização fundiária, que visa garantir o direito à moradia às populações marginalizadas, deve levar em conta as necessidades, os costumes e as características únicas de cada localidade. Esse objetivo avança através da promoção do diálogo, além da disponibilização de mecanismos e informações adequadas à comunidade. A legislação reconhece o direito à propriedade, assim como o direito fundamental e social à moradia e suas implicações.

Além disso, a política pública é descrita como um programa de ação governamental que emerge de processos juridicamente regulados, com o objetivo de

coordenar os recursos do Estado e as atividades privadas para alcançar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Por outro lado, a Regularização Fundiária envolve todos os mecanismos destinados a adequar empreendimentos imobiliários à conformidade com as normas legais. Quando o Estado não cumpre efetivamente os direitos sociais ou apresenta normas confusas, podem surgir potenciais disputas legais

A legislação brasileira protege a titulação imobiliária, em que a propriedade é estabelecida por meio de um ato registrado na matrícula do imóvel no cartório de registro de imóveis competente. Esses atos passam por uma análise e qualificação realizada pelo profissional do registro de imóveis, garantindo que sejam formalizados corretamente e produzam os efeitos desejados, incluindo publicidade, autenticidade, segurança e eficácia.

O registrador tem a responsabilidade de garantir que os tributos sejam pagos quando a transação envolve o pagamento de tributos, sob pena de assumir pessoalmente a responsabilidade fiscal. No entanto, a legislação permite a dispensa da verificação fiscal em casos específicos. Nesse contexto, a análise da legislação em vigor sobre regularização fundiária, como a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, objeto do Projeto de Lei de Conversão nº 12/2017 da Medida Provisória nº 759, de 21 de dezembro de 2016, é extremamente importante.

A legislação foi alterada pela Lei nº 13.465/2017 nessa área, e algumas dessas alterações foram objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, como as ADIs 5.787, 5.771 e 5.883. A criação da Regularização Fundiária Urbana (Reurb), que simplifica os regulamentos e processos, foi uma mudança significativa. O processo de Reurb, que normalmente é conduzido pelo poder público municipal, exige apenas a confirmação da ocupação do imóvel até a data da publicação da Medida Provisória nº 759/2016, em 22 de dezembro de 2016.

## **1. GARANTIA AO DIREITO À MORADIA NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA**

Devido à transição do Estado liberal, onde os direitos eram principalmente formais, para o Estado social e democrático de direitos, que inclui aspectos materiais, o reconhecimento dos direitos fundamentais passou a estar relacionado às mudanças que resultaram da identificação de novas necessidades essenciais. O processo de

industrialização, os avanços tecnológicos e o movimento de descolonização tiveram um impacto significativo nessas mudanças.<sup>1</sup>

A definição precisa e completa dos conceitos legais que servem como base normativa para os direitos de propriedade e moradia é responsabilidade do pesquisador. Isso ocorre porque os pesquisadores precisam fornecer os elementos teóricos e práticos que irão delinear os direitos estabelecidos na legislação.<sup>2</sup>

Considerando que os direitos fundamentais, particularmente os direitos sociais, são relativamente novos em termos de existência e evolução histórica, torna-se necessário realizar investigações aprofundadas para definir seu conteúdo. Isso é necessário para evitar interpretações imprecisas que possam prejudicar a aplicação desses direitos. Devido à diversidade social e cultural presente nas cidades brasileiras, é impossível conceber um conceito limitado de moradia adequada.

O conteúdo do direito à moradia pode variar de acordo com cada grupo, ao incorporar elementos como a "adequação cultural", o que é fundamental para a formulação de políticas públicas que não discriminem diante da diversidade de estilos de vida.<sup>3</sup>

Certas políticas públicas de habitação social, no entanto, tendem a ser uniformes e padronizadas, sendo aplicadas sem considerar a localização específica dos programas habitacionais. Isso demonstra uma falta de consideração pelo componente cultural do ambiente construído, o que é particularmente relevante no Brasil, onde muitos ainda não compreendem completamente os significados desses direitos, especialmente em relação ao papel do Estado na garantia do direito à moradia para grupos socialmente marginalizados.<sup>4</sup>

Além disso, o parágrafo 1º do artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos destaca que todo indivíduo tem direito a um padrão de vida adequado que garanta saúde e bem-estar, incluindo necessidades básicas como alimentação, vestuário, cuidados médicos e assistência social.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> NAÇÕES UNIDAS. Resolução n. 270 A (III), em 10 de Dezembro de 1948. Assembleia Geral das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos Humanos. p. 71-79. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/217\(III\)&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/217(III)&Lang=E)>. Acesso em: 20 abr. 2024.

Este princípio é crucial para melhorar a conceituação de moradia adequada, que deve incluir um local seguro, livre de ameaças de despejo, com acesso a serviços essenciais como educação, saúde, lazer, energia elétrica, água potável, saneamento básico, coleta de resíduos, áreas verdes e um ambiente saudável.<sup>6</sup>

A habitação deve ser construída com materiais apropriados que assegurem condições habitáveis, espaço suficiente e proteção eficaz contra incêndios, inundações, clima extremo e outros riscos à vida e saúde. Além disso, deve permitir o acesso a meios de subsistência, como terra, infraestrutura, recursos naturais, meio ambiente, fontes de renda e oportunidades de trabalho.<sup>7</sup>

A organização do espaço e das estruturas deve levar em consideração as preferências e necessidades culturais dos residentes, que devem participar ativamente de todas as fases da tomada de decisões sobre moradia, privacidade e segurança.<sup>8</sup>

A regularização de assentamentos informais em cidades pode ser um ambiente propício tanto para garantir quanto para violar o direito social fundamental à moradia adequada. Nesse contexto, é dever do governo prestar atenção especial aos direitos das comunidades afetadas.<sup>9</sup>

Os compromissos constitucionais atribuídos ao poder público, como a redução das desigualdades e a garantia das funções sociais da cidade sustentável, podem ser efetivados por meio da regularização fundiária. Esse instrumento tem o potencial de promover a inclusão social quando integrado a outras iniciativas públicas de desenvolvimento socioeconômico.<sup>10</sup>

Como resultado, a regularização fundiária é uma ferramenta fundamental para garantir o direito social e fundamental à moradia. O governo pode cumprir sua função de urbanizar promovendo moradias adequadas em áreas urbanas informais, contribuindo para a produção de habitação social e, portanto, para o cumprimento da função social da propriedade por meio de instrumentos de regularização fundiária.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> Op. cit.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de. **A política urbana e o acesso à moradia adequada por meio da regularização fundiária**. 2010. 288 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010, p. 250

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Idem.

Além disso, o Estado, por meio de políticas públicas, legislação e regulamentação, continua obrigado - sendo um dever de proteção - a utilizar diversos mecanismos para garantir a realização do direito à moradia. Contudo, não trabalha sozinho: vários elementos e agentes sociais são necessários para assegurar efetivamente o direito fundamental e social à moradia adequada. Esses elementos incluem direitos relacionados à segurança, saúde, educação e acessibilidade.

## **2. POSSIBILIDADE DE ADAPTAÇÃO DAS NORMAS E PROCEDIMENTOS LEGAIS PARA GARANTIR A EFETIVAÇÃO DESSES DIREITOS DE FORMA MAIS ADEQUADA E EFICIENTE**

No Brasil, a execução de obras de infraestrutura em loteamentos e parcelamentos do solo apresenta maior flexibilidade em comparação com a legislação chilena. A Lei n. 6.766/1979, em seu artigo 18, inciso V<sup>12</sup>, estabelece a necessidade de apresentação de um termo de verificação das obras de vias de circulação, demarcação de lotes e obras de escoamento. Contudo, o mesmo dispositivo permite que esse documento seja substituído por um cronograma que pode ser executado em até oito anos. Essa flexibilidade na prorrogação do prazo permite uma adaptação às condições específicas de cada empreendimento.

O legislador brasileiro modificou o dispositivo (inciso V, art. 18, Lei n. 6.766/1979) em duas ocasiões, ampliando progressivamente o prazo para a conclusão das obras de infraestrutura. A Lei n. 9.785/1999 estendeu esse prazo para quatro anos, enquanto a redação atual, dada pela Lei n. 14.118/2021<sup>13</sup>, determina um

---

<sup>12</sup> Art. 18. Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos:

V - cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação, pelo Município ou pelo Distrito Federal, da execução das obras exigidas pela legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com a duração máxima de 4 (quatro) anos, prorrogáveis por mais 4 (quatro) anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras; (Redação dada pela Lei nº 14.118, de 2021)

<sup>13</sup> “Art. 18 [...]. V - cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação, pelo Município ou pelo Distrito Federal, da execução das obras exigidas pela legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com a duração máxima de 4 (quatro) anos, prorrogáveis por mais 4 (quatro) anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras;

prazo máximo de quatro anos, com possibilidade de prorrogação por mais quatro, totalizando oito anos.

A flexibilização é ainda mais ampla no contexto da Regularização Fundiária Urbana, conforme estabelecido pela Lei n. 13.465/2017, que não fixa um prazo específico para a realização das obras de infraestrutura. O artigo 36, parágrafo 3º, da referida lei apenas determina que "As obras de implantação de infraestrutura essencial, de equipamentos comunitários e de melhoria habitacional, bem como sua manutenção, podem ser realizadas antes, durante ou após a conclusão da Reurb".<sup>14</sup>

No Brasil, a abordagem do legislador ao promulgar a Lei n. 13.465/2017 foi caracterizada por uma flexibilização excessiva. Para evitar reparos frequentes e custosos para o orçamento público, é necessário que os mecanismos de regularização fundiária e de parcelamento do solo sejam empregados de maneira planejada e definitiva na execução de serviços básicos de infraestrutura.<sup>15</sup>

Embora a aplicação dos direitos fundamentais entre particulares não seja sempre direta e absoluta, como destacado por Virgílio Afonso da Silva, é crucial reconhecer que os imóveis urbanos são finitos e muitos deles não cumprem sua função social.<sup>16</sup> Norberto Bobbio sustenta que, como demonstrado pela história, os direitos humanos são uma categoria variável. De acordo com as declarações mais recentes, os direitos que foram considerados absolutos no final do século XVIII, como o direito de propriedade, têm sido severamente limitados.<sup>17</sup>

A dignidade humana, a cidadania, a segurança, o bem-estar, a sustentabilidade, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça social são valores que impactam fortemente as funções administrativas, legislativas e judiciais no mundo moderno.<sup>18</sup> A proteção dos direitos fundamentais visa promover a igualdade material, garantindo que todos tenham as mesmas oportunidades e os mesmos direitos de

---

<sup>14</sup> BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Brasília: Senado Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em: 23 abr. 2024.

<sup>15</sup> Sobre o tema: Garcias, C. M., & Bernardi, J. L. (2008). **As funções sociais da cidade**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, 4(4). Recuperado de <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/48>

<sup>16</sup> SOUZA, Mônica Teresa Costa. Direito e desenvolvimento. Curitiba: Juruá, 2011. p. 142. e GIDDENS, Anthony. Sociology. Cambridge: Polity Press, 2006. p. 614.

<sup>17</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 13

<sup>18</sup> GABARDO, Emerson. CASIMIRO, Ligia Maria Melo de. **Uma análise econômica do direito à moradia**. In: Revista Internacional de Direito Ambiental, v. IV, p. 53-74, 2015. p. 54.

cidadania. No que diz respeito ao direito fundamental e social à moradia, a falta de reconhecimento desses direitos aumenta a exclusão social e dificulta o acesso à saúde, à segurança, ao emprego e a um ambiente saudável.<sup>19</sup>

A Análise Econômica do Direito (AED) examina os comportamentos institucionais e a formulação de políticas públicas para garantir o bem-estar social e uma alocação eficaz dos recursos.<sup>20</sup> Consequentemente, aumenta-se a segurança das decisões jurídicas por meio da análise do direito que é mais previsível, eficiente e equilibrado, especialmente em questões com recursos limitados.<sup>21</sup>

No Brasil, a escassez de moradia digna afeta grupos economicamente hipossuficientes. Diante do déficit habitacional, é necessário adotar uma política pública que atenda às necessidades da população carente, podendo incluir ações como regularização fundiária, programas habitacionais, o acesso a bens públicos subutilizados, a limitação do uso e ocupação por meio de tributação e a implementação de aluguel social.<sup>22</sup>

Quando parte da população vive em condições precárias e sem infraestrutura adequada, há um alto custo social que vai além das deficiências habitacionais, afetando a saúde, mobilidade, meio ambiente, segurança, entre outros aspectos.<sup>23</sup>

### 3. O SERVIÇO EXTRAJUDICIAL DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017, resultante da conversão da Medida Provisória n. 759, de 22 de dezembro de 2016, introduziu diversos mecanismos de regularização fundiária no sistema jurídico brasileiro. A justificativa apresentada na exposição de motivos dessa Medida Provisória baseia-se no direito à moradia previsto no art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como na competência comum estabelecida no art. 23, inciso IX, da CRFB/1988.<sup>24</sup> A sobrecarga do Poder Judiciário, devido ao grande volume de processos, incentivou a desjudicialização, especialmente em questões de jurisdição voluntária e sem conflitos.

---

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Idem.

<sup>24</sup> Rodrigues, J. N. (2010). **Cidadania e direitos fundamentais**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, 8(8), 181–212. Recuperado de <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/61>

Essa abordagem impactou institutos como a realização de divórcio e inventário por meio de escritura pública em cartório, conforme a Lei n. 11.441/2007, e a condução de usucapião de forma totalmente extrajudicial, estabelecida pela Lei n. 13.105/2015.<sup>25</sup>

A regularização de imóveis tem sido ampliada por meio da via extrajudicial. Os procedimentos de regularização imobiliária têm efeitos constitutivos sobre a propriedade, com impacto significativo na economia e na vida dos indivíduos. A segurança dos procedimentos decorre, em grande parte, do arcabouço jurídico. Por essa razão, os notários e registradores buscam embasamento em fontes normativas durante o exercício de suas funções, a fim de evitar interpretações equivocadas.

Os agentes delegatários do serviço extrajudicial, como registradores e tabeliães, são profissionais privados que colaboram com a administração pública, desempenhando um papel crucial na segurança das transações imobiliárias. O princípio da concentração visa proporcionar maior segurança jurídica ao garantir que todas as informações relevantes sobre o imóvel sejam registradas em um único local, incluindo detalhes sobre possíveis ações judiciais que possam impor restrições à propriedade.<sup>26</sup>

Um dos programas incentivados pelo poder público para cumprir suas responsabilidades socioambientais é a regularização fundiária, que desempenha um papel significativo na garantia dos direitos de moradia. Regulamentada pelas Leis n. 12.651/2012 e n. 13.465/2017, a regularização fundiária envolve uma série de medidas legais, urbanísticas, ambientais e sociais que visam estabelecer assentamentos e conceder títulos de propriedade aos ocupantes.

Além do poder público, os particulares também podem ser responsáveis por atos relacionados a áreas de terra, como no caso de desmembramento e parcelamento do solo. Esses procedimentos conduzidos por particulares são realizados no cartório de registro de imóveis, onde o responsável pela serventia tem

---

<sup>25</sup> Gomes, A. M. I. dos S., & Clark, G. (2021). **Neoliberalismo de austeridade, performance e dissenso**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, 26(1), 211–237. <https://doi.org/10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v26i11604>

<sup>26</sup> MELO, Marcelo Augusto Santana. **Meio ambiente e o registro de imóveis**. Coordenadores: Francisco de Asis Palácios Criado e Sérgio Jacomino. São Paulo: Saraiva, 2010

o dever de garantir o cumprimento de todas as exigências legais.<sup>27</sup> A eficácia da fiscalização e a garantia do cumprimento das normas legais e constitucionais dependem da colaboração entre sociedade e poder público. Ressalta-se a importância de registrar todos os atos relacionados ao imóvel na matrícula, conforme estabelecido pela Lei n. 13.097/2015.

O cartório de registro de imóveis participa de todos os processos de Regularização Fundiária Urbana (Reurb), formalizando os direitos reais sobre os imóveis. Além das responsabilidades fiscais e civis, os agentes delegatários devem observar procedimentos específicos para a realização de seus atos. O cumprimento das exigências administrativas permite o acesso ao planejamento de políticas públicas e facilita controles e propostas disponíveis ao público.<sup>28</sup>

## CONCLUSÃO

O crescimento urbano caótico, combinado com investimentos públicos insuficientes e a baixa capacidade econômica da população, contribuiu ao longo de décadas para a marginalização social.<sup>29</sup> Nesse contexto, o direito à moradia, juntamente com outros direitos sociais fundamentais, é frequentemente discutido nas políticas públicas. A moradia não se resume apenas a um lugar para viver, mas engloba condições adequadas que permitem o acesso a outros direitos sociais fundamentais, como segurança, saúde, emprego, transporte, lazer e educação.

Os processos de realocação, aumento de custos e ônus sem a devida capacitação da população podem resultar na gentrificação, em que os beneficiários não conseguem suportar os custos das melhorias realizadas no processo de urbanização, levando ao abandono ou venda de suas residências para pessoas de classes mais privilegiadas.

A Lei n. 13.465/2017 foi criada para corrigir as deficiências formais do poder público na prestação dos serviços necessários para a urbanização. Dentro desse quadro, o poder público municipal desempenha um papel crucial para assegurar,

---

<sup>27</sup> Rodrigues, J. N. (2010). CIDADANIA E DIREITOS FUNDAMENTAIS. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, 8(8), 181–212. Recuperado de <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/61>

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> Sobre o tema: ZOLO, Danilo. **Teoria e crítica do estado de direito**. In: COSTA, Pietro e ZOLO, Danilo (ORGS). O estado de Direito – história, teoria e crítica, São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 03-49

dentro dos limites da legislação, os direitos sociais e promover a regularização das áreas.

Para que uma política pública seja efetiva, é essencial a presença de intencionalidade do interesse público e conhecimento tanto no planejamento quanto na execução. A regularização fundiária urbana de interesse social, sendo um instrumento da política urbana, só se tornará uma política pública efetiva com intencionalidade e conhecimento. No entanto, a regularização fundiária urbana realizada sem um entendimento profundo dos conceitos jurídicos imobiliários pode não trazer benefícios para a população afetada, resultando em situações em que o titular possui um registro que não corresponde à sua unidade habitacional, tornando difícil ou dispendiosa qualquer correção necessária.

Os responsáveis pela Regularização Fundiária Urbana (Reurb) devem agir com conhecimento jurídico para efetivar uma política pública genuína, que permita ao beneficiário desfrutar plenamente dos direitos de propriedade. Portanto, a formalização da propriedade é efetivada ao ser registrada no serviço de registro de imóveis apropriado.<sup>30</sup>

A Regularização Fundiária Urbana (Reurb) é um instituto com características jurídicas específicas. A efetivação da formalização de um núcleo urbano informal consolidado requer uma análise que considere as restrições e proibições estabelecidas na legislação aplicável. No caso de núcleos urbanos informais localizados em áreas de risco, é necessário realizar estudos técnicos e mitigar os riscos antes da aprovação da regularização fundiária.

A Reurb ajusta o momento das exigências em vários dispositivos, considerando que se trata de uma situação consolidada que não poderia ser exigida antecipadamente. Quando não envolve a aquisição original de propriedade por meio de legitimação fundiária, legitimação de posse ou usucapião, é necessário elaborar o título de transferência de propriedade por meio de escritura pública, exceto em casos permitidos por lei.

Ademais, a classificação por grau de complexidade pode servir como um critério para a análise, permitindo a definição dos atos a serem realizados em conformidade com suas competências. O descumprimento das normas estabelecidas

---

<sup>30</sup> LOSURDO, Domenico. **Contra-história do liberalismo**. São Paulo: Editora Ideias e Letras. 2ª ed. 2015.

para os atos realizados em seus cartórios sujeita os agentes delegatários a penalidades disciplinares.

A análise realizada pelos notários e registradores está estritamente ligada à normatização vigente. Além disso, a efetiva garantia dos direitos fundamentais e sociais requer uma maior integração e coordenação entre os diversos atores envolvidos. Dessa forma, é fundamental que as políticas públicas de regularização fundiária sejam conduzidas com rigor técnico e jurídico, a fim de assegurar que os objetivos sociais e urbanos sejam alcançados de maneira eficaz e sustentável. Somente através de uma abordagem integrada e criteriosa é que se poderá promover uma inclusão social verdadeira, capaz de transformar realidades urbanas marginalizadas e garantir o direito à moradia digna e adequada para todos os cidadãos.