



GT 08 – Direito à Moradia, ATHIS e Regularização Fundiária em Disputa

## **POLÍTICA PÚBLICA INTEGRADA COMO GARANTIA DO DIREITO A MORADIA**

Thiago dos Santos Nazário<sup>1</sup>

### **1 INTRODUÇÃO**

O presente artigo propõe uma reflexão sobre os instrumentos de planejamento urbano frente à problemática das políticas públicas voltadas à habitação de interesse social e ao ordenamento efetivo do território. Em muitos casos, a falta de aplicabilidade dessas políticas — idealizadas para atender, prioritariamente, às camadas da sociedade em situação de vulnerabilidade social, irregularidade fundiária e precariedade edilícia — acaba por contrariar o próprio conceito de direito à moradia digna, que deveria promover a transformação da realidade dessas famílias. Essas condições de precariedade abrangem diversas dimensões: social, territorial, jurídica, urbanística e ambiental.

Diante desse cenário, questiona-se: será que a aplicação dos instrumentos urbanísticos está, de fato, voltada à resolução dos problemas estruturais enfrentados na maioria dos municípios brasileiros? Ou estariam sendo utilizados como uma nova metodologia de mercado, contribuindo para a manutenção do sistema capitalista que nos rege?

### **2 DESENVOLVIMENTO E APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS**

#### **2.1 Diagnóstico da Problemática Habitacional**

Antes de se discutir o direito à moradia em sua efetividade, é essencial que os municípios priorizem o diagnóstico das demandas habitacionais, buscando a redução das desigualdades e a promoção do acesso a esse direito fundamental. O Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) é uma ferramenta importante nesse processo. Para municípios com até 50 mil habitantes, o plano pode ser desenvolvido de forma simplificada, sendo exigência para os que aderiram ao

---

<sup>1</sup> Pós-graduando em Assessoria e Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (HIS), UNP, Arquiteto e Urbanista, Consultor em Regularização Fundiária.



Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), instituído pela Lei Federal nº 11.124/2005.

Esse sistema exige a constituição do que se pode chamar de "CPF da Habitação": Conselho Gestor do Fundo Local de Habitação, o próprio PLHIS e o Fundo Local de Habitação de Interesse Social. Essa estrutura habilita o município a receber recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, desde que o PLHIS seja submetido pelo sistema do Ministério das Cidades (atualmente fora do ar) e acompanhado dos documentos exigidos pela Centralizadora Nacional de Fundos Sociais (CEFUS/CAIXA).

**Figura 1 - Componentes do Déficit Habitacional**

Item	Componentes do déficit habitacional
1	Habitação Precária (Domicílios Improvisados e Rústicos)
2	Coabitação Involuntária
3	Ônus excessivo com aluguel
4	Adensamento excessivo em domicílios alugados

Fonte: Ministério das Cidades <sup>2</sup>

## 2.2 Direito à Moradia entre a garantia legal e a realidade prática

Segundo Rolnik<sup>3</sup>, o direito à moradia vai além da condição física da habitação — não se resume a estar sob um teto. Trata-se de um direito humano, garantido pela Constituição Federal de 1988:

Art. 6º - São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Nas últimas décadas, o Brasil construiu uma base normativa sólida sobre o direito à moradia, com instrumentos voltados ao enfrentamento da desigualdade habitacional. Contudo, sua aplicação, muitas vezes, ocorre de forma distorcida, excluindo os grupos sociais que deveriam ser prioritários.

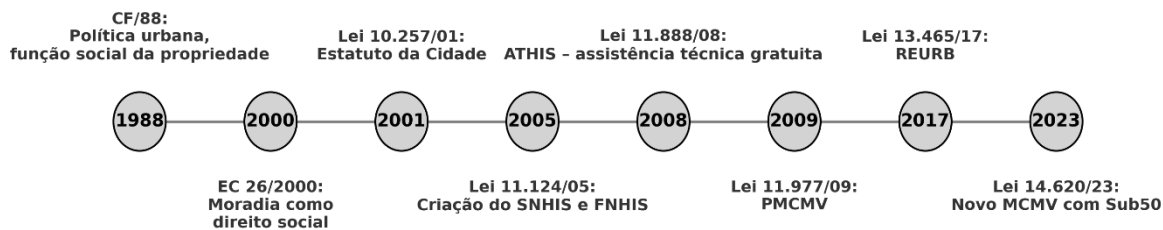
<sup>2</sup> BRASIL. **Ministério das Cidades**. Plano Local de Habitação de Interesse Social: manual de orientação à elaboração do PLHIS simplificado para municípios com população até 50 mil habitantes. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2014.

<sup>3</sup> ROLNIK, Raquel. **Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções?** [Guia]. Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, s.l., 2010. p. 8.



Diante da escassez de recursos nos âmbitos federal, estadual e municipal, é urgente adotar políticas públicas integradas a estratégias operacionais viáveis, que possam ser executadas mesmo com recursos limitados. Caso contrário, corre-se o risco de perpetuar ações fragmentadas e ineficazes frente à complexidade do problema habitacional brasileiro.

**Tabela 1 – Base Normativa do Direito a Moradia**



Fonte: Elaborado pelo autor, 2025

### 2.3 ATHIS e REURB como instrumentos integrados para garantia do Direito a Moradia

A Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS) é uma ferramenta que materializa esse direito, oferecendo suporte técnico gratuito às famílias de baixa renda para elaboração de projetos de construção, reforma, regularização e melhorias habitacionais.

De acordo com a Lei Federal nº 11.888/2008:

§ 2º Além de assegurar o direito à moradia, a assistência técnica de que trata este artigo objetiva:

I - otimizar e qualificar o uso e o aproveitamento racional do espaço edificado e de seu entorno, bem como dos recursos humanos, técnicos e econômicos empregados no projeto e na construção da habitação;

II - formalizar o processo de edificação, reforma ou ampliação da habitação perante o poder público municipal e outros órgãos públicos;

A Regularização Fundiária (REURB), por sua vez, já pertence ao escopo da ATHIS, mas propõe-se aqui que ambas atuem de forma conjunta. Na maioria dos casos, a REURB é executada com foco exclusivo na titulação dos ocupantes. No entanto, muitas das edificações regularizadas encontram-se em situação de extrema precariedade.

Ao utilizar os instrumentos de forma integrada, propõe-se oferecer, primeiramente, dignidade no habitar. A titulação, nesse contexto, deve vir acompanhada de um compromisso com melhorias habitacionais, promovendo um ambiente condizente com o conceito de moradia digna.



A REURB é um instrumento essencial para a integração dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial, promovendo segurança jurídica, acesso à infraestrutura, ao mercado imobiliário formal e ao crédito, impactando positivamente a vida das famílias e o sistema urbano como um todo.

De acordo com a Lei Federal nº 13.465/2017:

Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

IV - promover a integração social e a geração de emprego e renda;

VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;

VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;

VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;

XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;

## 2.4 Aplicação Prática na Cidade de Natal/RN

Através do Edital de Patrocínio em ATHIS do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio Grande do Norte (CAU/RN), foi submetida uma proposta por meio da Organização da Sociedade Civil Núcleo de Desenvolvimento Social (NDS), sob minha responsabilidade técnica.

A proposta contemplou três eixos principais:

1. Capacitação e geração de emprego e renda para a comunidade local;
2. Melhoria habitacional das unidades mais precárias;
3. Regularização fundiária, garantindo a segurança jurídica da comunidade Mereto da 7 — núcleo com aproximadamente 30 anos de ocupação, com características tipológicas de favela.

O valor disponibilizado pelo CAU/RN foi de aproximadamente R\$ 67.760,15. O objetivo maior foi que a iniciativa se tornasse um case a ser reconhecido pelo poder público municipal como modelo de política pública replicável em outras localidades do Rio Grande do Norte.

## 3. CONCLUSÃO

O presente artigo busca conscientizar os municípios sobre alternativas eficazes para além da simples construção de moradias como forma de enfrentar o déficit habitacional. Através de políticas integradas, como a ATHIS e a REURB, e do aproveitamento dos servidores municipais com terceirização de etapas mais complexas, é possível desenvolver ações concretas voltadas à



população em maior vulnerabilidade. Essa abordagem amplia o alcance do direito à moradia digna, promovendo inclusão, cidadania e desenvolvimento territorial sustentável.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. **Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS** e institui o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 jun. 2005.

BRASIL. Lei nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008. **Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 dez. 2008.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. **Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, entre outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2017.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Habitação. Plano Local de Habitação de Interesse Social**: manual de orientação à elaboração do PLHIS simplificado para municípios com população até 50 mil habitantes. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2014.

ROLNIK, Raquel. **Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções?** [Guia]. Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, s.l., 2010.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.