

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -  
CURITIBA**

**DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE**

**CARLOS ARAÚJO LEONETTI**

**VALMIR CÉSAR POZZETTI**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D598

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;  
Coordenadores: Carlos Araújo Leonetti, Valmir César Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-328-3

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Urbanístico. 3. Cidade.  
4. Alteridade. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



# XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

## DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

---

### **Apresentação**

A partir da entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, o Direito Urbanístico experimentou profundas e sensíveis mudanças. A própria Carta, ao se referir especificamente a “Direito urbanístico” (art. 24, inciso, I), tratou da competência legislativa, dita concorrente. Para muitos, nesta previsão, o constituinte de 88 deixou claro seu reconhecimento de que o Direito Urbanístico adquiriu foros de autonomia. Mas o constituinte dedicou um capítulo à Política Urbana, no qual estabeleceu normas fundamentais de direito urbanístico, enfatizando o papel central exercido pelo Plano Diretor e estipulou as condições para que o princípio da função social da propriedade (art. 5º, inciso XXIII) seja considerado cumprido, no âmbito urbano. Dessa forma, verifica-se que o Direito urbanístico evolui e ganha dimensões de estatus constitucional, sendo relevante discuti-lo e aperfeiçoá-lo. Dessa forma se justifica a produção científica nessa área.

Assim, os trabalhos apresentados no GT Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, no XXV Congresso do CONPEDI, em Curitiba, que agora se encontram encartados nesta Coletânea que temos a satisfação de apresentar, demonstram os avanços e a seriedade com que o tema Urbanístico tem sido enfrentado e discutido pelos juristas e estudiosos do Direito. Docentes e discentes dos vários Programas de Pós-Graduação em Direito do país apresentaram suas pesquisas no GT que tivemos a honra de coordenar, demonstrando a diversidade das preocupações com a construção do espaço urbano e a sustentabilidade das cidades, conforme se verá.

Esta obra inicia-se com o artigo intitulado A CARTA DE ATENAS DE 1933 E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS IDOSOS E DEFICIENTES FÍSICOS: UM DIÁLOGO ENTRE DIREITO E ARQUITETURA, onde o autor defende a ideia de mobilidade no espaço urbano, por pessoas idosas e portadoras de deficiência e, nesse sentido, traça um paralelo entre a arquitetura e o Direito, para regular o usufruto dos espaços públicos nas cidades, concluindo que o progresso e novas tecnologias avançam com uma velocidade que a velhice e a deficiência não conseguem acompanhar; daí a necessidade de se criar espaços específicos para essas pessoas, dentro da cidade.

Já no artigo intitulado A DOCTRINA DO DIREITO SOCIAL E SUA INFLUENCIA SOBRE A PROPRIEDADE PRIVADA, trata-se do Princípio da Função Social da propriedade, trazendo uma análise histórica deste instituto, no âmbito da propriedade privada; e faz, também, um paralelo com a Doutrina do Direito Social.

No mesmo sentido, o artigo A EVOLUÇÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE trata das novas configurações das cidades, utilizando-se do Princípio da Função Social da propriedade como norteador das construções urbanas e como solução dos conflitos, buscando sustentáculo no uso sustentável do espaço urbano como garantia de direitos aos menos favorecidos, evidenciando as diretrizes do Estatuto da Cidade e do dever do Estado em propiciar moradias dignas e espaço urbano de qualidade.

Já o artigo A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO DO HOMEM NO PLANEJAMENTO URBANO DOS MUNICÍPIOS: O CONSELHO MUNICIPAL NA CIDADE DE LONDRINA faz uma análise dos direitos e garantias fundamentais trazidos pela Constituição Federal de 1988 e, em especial, a liberdade de agir. Dá ênfase à necessidade de participação popular na construção de Diretrizes para o Desenvolvimento Sustentável; conclui que ainda é tímida a participação popular mas é de vital importância que a população seja informada para ter participação efetiva. O artigo A INEFETIVIDADE DO TOMBAMENTO NA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL ARQUITETÔNICO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO evidencia que a existência de edificações urbanas desconectadas do conjunto cultural ou tombadas isoladamente, esvaziam o valor econômico do bem e que é necessário a preservação do patrimônio cultural arquitetônico sobre o prisma da Política de Desenvolvimento Urbano, primando pela participação popular nas decisões administrativas. Seguindo a mesma linha temática, o artigo A NATUREZA JURÍDICA DOS LOTEAMENTOS URBANOS PRIVATIVOS E SUA VIABILIDADE JURÍDICA, retrata a necessidade de que a lei do parcelamento do solo urbano seja observada com rigor; pois os espaços públicos e urbanos não estão sendo, nestes, contemplados; principalmente no âmbito dos condomínios e loteamentos fechados, restringindo o acesso à população causando injustiça social. Já o artigo PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ELABORAÇÃO E REVISÃO DOS PLANOS DIRETORES DOS MUNICÍPIOS discute a política urbana e o Estatuto da Cidade, evidenciando a necessidade da participação popular e que o município cumpra com o seu dever de fomentar políticas urbanas e, destaca os movimentos políticos sociais como atores importantes para a construção da sustentabilidade urbana. O artigo A UTILIZAÇÃO DO INSTITUTO DA DESAPROPRIAÇÃO URBANÍSTICA EM PROL DA SUSTENTABILIDADE esclarece que pode o Estado utilizar-se do instituto da desapropriação para oportunizar melhorias ao meio ambiente urbano. Para isso, destaca que é

preciso planejar os espaços e desapropriar áreas particulares que devem servir à coletividade. Esclarece que, nesse sentido, a desapropriação estará em harmonia com a sustentabilidade. O artigo intitulado ASPECTOS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA faz uma análise da regularização fundiária como um direito fundamental que engloba um tríplice aspecto : arquitetura, urbanismo e engenharia e analisa o Programa “Minha Casa minha Vida” utilizando-se de princípios da regularização fundiária e faz breve análise das espécies de regularização fundiária. O artigo intitulado CIDADE, FAVELA E DIREITO : COMO PRODUZIMOS O SUBALTERNO, analisa o estigma conferido ao morador da favela e traça breve panorama das políticas remocionistas destinadas às favelas; evidencia as políticas públicas utilizadas e a violência reinante nas favelas, destacando a necessidade de se olhar com olhos de ver, evidenciando que essa população tem direito à cidade. Já o artigo CONFERÊNCIAS DAS CIDADES E GESTÃO DEMOCRÁTICA: INCLUSÃO, PARTICIPAÇÃO E JUSTIÇA SOCIAL, retrata que a conferência Nacional das Cidades já está na sua sexta edição, mas que muito pouco tem contribuído para a melhoria dos espaços urbanos e gestão sustentável das cidades. Na mesma linha de raciocínio, o artigo intitulado DIREITO À CIDADE, SEGURANÇA E OS PLANOS DIRETORES DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE E CANOAS destaca que mais de 80% da população brasileira vive na área urbana; logo é preciso planejar essa ocupação do espaço urbano a fim de que o mesmo seja sustentável; analisa a importância do Plano Diretor estar em sintonia com a Política de Desenvolvimento e de Segurança Pública sem os quais, o espaço urbano estará ameaçado. Já o artigo intitulado DIREITO DE PROPRIEDADE E IRREGULARIDADE FUNDIÁRIA URBANA destaca a necessidade de se olhar a propriedade de maneira solidária, sem egoísmo, pois a propriedade, pública ou privada, tem que atender às necessidades da coletividade e dá ênfase ao cumprimento da função social, pela propriedade, e conclui que os planos Diretores devem ser planejados pelo Estado pois as ocupações irregulares violam o conceito de função social da propriedade. O artigo “Gentrificação: a tributação como atenuante da segregação social e urbana” mostra como a tributação pode ser útil na redução dos efeitos da segregação urbana e rural pela assim chamada “gentrificação:” a mudança das características de um bairro, ou região, decorrente das alterações da dinâmica local, geralmente, “modernizando-o. A gentrificação promove o êxodo da população original, devendo ter seus efeitos mitigados por políticas públicas, principalmente na esfera tributária. O artigo denominado “ Invisíveis sociais: a negação do direito a cidade a população em situação de rua.” analisa o processo que torna “invisíveis” as pessoas que vivem em situação de rua, no Brasil., retirando-se-lhes o gozo de seus direitos como moradores da cidade. Os autores procuram mostrar formas de permitir que os homeless usufruam, em alguma medida, daquilo que a cidade tem a lhes oferecer. No artigo intitulado “O avanço urbanístico e o desenvolvimento sustentável para a garantia do direito a moradia”, os autores, tendo como pano de fundo a cidade de São Paulo,

mostram como o direito a moradia se relaciona com a urbanização das cidades. No artigo “O conflito entre o direito a moradia e meio ambiente na cidade das luzes” o autor revisita o tema do uso do solo urbano, sob a ótica do conflito entre o direito a moradia e a proteção ao meio ambiente. Estudando o caso específico do Município de Manaus – AM, o autor demonstra que o Poder Público muitas vezes combate os movimentos sociais por moradia acusando-os de cometer crimes contra o meio ambiente. Já o artigo “O direito a cidade e o desenvolvimento sustentável urbano: dilemas do planejamento urbano moderno”, os autores se debruçam sobre os danos ao meio ambiente decorrentes do crescimento desordenado das cidades, fortemente estimulado pelo liberalismo econômico, permitindo-se a mercantilização dos espaços urbanos, em detrimento de seu usufruto pela coletividade. O artigo intitulado “O direito do hipossuficiente a assistência gratuita, em projetos de construção urbanística, como instrumento de política urbana” aborda o direito do hipossuficiente de receber assistência gratuita, por parte do Poder Público, em projetos de construção urbanística, ilustrando com exemplos da cidade de Manaus. Os articulistas mostram que, na verdade, esta assistência técnica gratuita atende não apenas os interesses do cidadão mas também da comunidade como um todo. No artigo “O impacto do plano diretor do Município de Volta Redonda na busca de uma sociedade cidadã”, a autora analisa o Plano Diretor do Município de Volta Redonda – RJ, com vistas a se determinar se o mesmo efetivamente garante uma “sociedade cidadã.” Infelizmente, a conclusão é no sentido de que muitas das ações públicas precisam ser revistas. O artigo denominado “O meio ambiente cultural e as políticas públicas para sua preservação” trata da necessidade e importância da preservação do meio ambiente histórico e cultural, como integrante do patrimônio cultural imaterial, de uma cidade ou região. Por seu turno, o artigo “O princípio da proibição do retrocesso alcança o direito urbanístico?” procura esclarecer se, em que medida, o o princípio da vedação do retrocesso ambiental afeta o direito urbanístico. Já o artigo intitulado “Regularização fundiária, urbanização e a necessidade de implementação de políticas públicas no espaço brasileiro” busca analisar as políticas públicas de regularização fundiária urbana, no Brasil. Os autores demonstram que o Estado brasileiro não se preparou, adequadamente, para enfrentar os efeitos do êxodo rural verificado nas últimas décadas, que “inchou” as cidades gerando problemas sociais, ambientais, dentre outros. No artigo “Telhado verde: uma alternativa para cidades sustentáveis”, os autores mostram as comprovadas vantagens a proteção do meio ambiente decorrentes do uso de “telhados verdes” nos prédios, ao invés da cobertura tradicional. Finalmente o artigo “Zoneamento ambiental e urbanístico como instrumento legal na consolidação da função social da propriedade e da cidade: estudo de caso na microbacia hidrográfica do Barracão, Município de Bento Gonçalves” analisa como o zoneamento ambiental e urbanístico pode ser um instrumento eficaz de planejamento urbano. A autora se louvou no estudo de caso da microbacia hidrográfica do Barracão, área urbana do Município de Bento Gonçalves – RS.

Prof. Dr. Valmir César Pozzetti - UEA

Prof. Dr. Carlos Araújo Leonetti - UFSC

# **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, URBANIZAÇÃO E A NECESSIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESPAÇO BRASILEIRO**

## **LAND REGULARIZATION, DEVELOPMENT AND THE NEED FOR IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY IN THE BRAZILIAN SPACE**

**Lisiane Forti Rosado <sup>1</sup>**  
**Adriana Fasolo Pilati Scheleder <sup>2</sup>**

### **Resumo**

O presente trabalho por escopo analisar a política pública da regularização fundiária urbana no espaço brasileiro. Abordaremos sobre a dificuldade de acesso ao solo e à moradia. Ademais, a alta taxa de urbanização demanda uma série de problemas como a exclusão social, a segregação espacial, a crise habitacional, a violência urbana, a degradação ambiental, dentre outros dilemas que afligem a comunidade como um todo. Outrossim, verifica-se que o Estado brasileiro, antes basicamente agrário, não se preocupou com o rápido crescimento das cidades, acarretando o desenvolvimento urbano informal, em especial, pela falta de políticas públicas adequadas.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, Regularização fundiária, Urbanização

### **Abstract/Resumen/Résumé**

This work scope for analyzing public policy of urban land regularization in the Brazilian space. We discuss about the difficulty of access to land and housing. Moreover, the high rate of urbanization demands a number of problems such as social exclusion, spatial segregation, the housing crisis, urban violence, environmental degradation, among other dilemmas that afflict the community as a whole. Furthermore, it appears that the Brazilian State before basically agrarian, was not concerned with the rapid growth of cities, leading to the informal urban development, in particular the lack of adequate public policies.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public policy, Land regularization, Urbanization

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela PUC-RS (2010). Mestranda do Programa de Pós Graduação - Mestrado em Direito da Universidade de Passo Fundo. E-mail: lisianerosado@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Doutora em Direito pelo PPGD da UFSC, Mestre em Direito Processual Civil pela PUC-RS, Docente Titular da Faculdade de Direito da UPF, Coordenadora Adjunta do PPGD Direito da UPF. E-mail: apilati@upf.br.



## **INTRODUÇÃO**

A escolha do presente tema visa a abordar os dilemas que englobam a regularização fundiária no Brasil, visto que a “transformação da terra urbana em urbanizada” ocorreu de forma desordenada, acarretando processos informais de acesso ao solo e às moradias, dentre os quais identificamos as zonas periféricas das cidades, como favelas, cortiços, loteamentos irregulares ou clandestinos, situados em áreas de risco e/ou insalubres.

Assim, assegurar à sociedade a efetivação dessa política pública é garantir que a situação existente em nosso meio não vá se agravar e, possivelmente, poder-se-á esperar melhorias na qualidade de vida, principalmente de comunidades mais carentes e vulneráveis.

Para desenvolver a pesquisa, adota-se o método de abordagem dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica-doutrinária e documental.

Quanto à sistematização da reflexão, o trabalho será dividido em três momentos distintos: o primeiro aborda a urbanização no espaço brasileiro, na qual se demonstra a dificuldade de acesso ao solo e à moradia. Por conseguinte, na segunda parte será apresentado o capítulo sobre a política de desenvolvimento urbano inserida na Constituição Federal e os desdobramentos legislativos dela decorrentes. Por fim, a política de regularização fundiária será analisada, demonstrando que é dever do Estado Democrático de Direito assumir, com responsabilidade, a regulamentação do uso e da ocupação do solo urbano e promover o ordenamento do território, contribuindo para a melhoria das condições de vida da população.

### **1. URBANIZAÇÃO NO ESPAÇO BRASILEIRO**

A aceleração da urbanização acarretou, em especial, o aumento populacional das zonas periféricas nas cidades de todos os tamanhos e regiões. Ainda, a dificuldade de acesso ao solo e à moradia levou grande parte da população a buscar como alternativa os mecanismos informais e, frequentemente, ilegais de ingresso nessas áreas (FERNANDES, ALFONSIN, 2004).

Hodiernamente, temos uma alta taxa de urbanização (com índices superiores a 90%), e tal circunstância trouxe consigo uma série de problemas como a exclusão social, a segregação espacial, a crise habitacional, a violência urbana, a degradação ambiental, dentre outros dilemas que afligem a comunidade como um todo (FERNANDES, ALFONSIN, 2004). Outrossim, verifica-se que o Estado brasileiro, antes basicamente agrário, não se preocupou com o rápido

crescimento das cidades, acarretando o desenvolvimento urbano informal (FERNANDES, 2006).

Assim, visto a transformação da área urbana em urbanizada, ocorre o chamado processo de urbanização, que segundo o jurista José Afonso, é o processo pelo qual a população urbana cresce em proporção superior à população rural. Logo, não se trata de mero crescimento das cidades, mas de um fenômeno de concentração urbana (SILVA, 2006).

Diferentemente, urbanismo, de acordo com Hely Lopes Meirelles, é o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade (MEIRELLES, 2003).

Com o escopo de concretizar tais instrumentos, o Direito Urbanístico surge inicialmente como ramo do Direito Administrativo. Assim, segundo Edésio Fernandes, esse ramo dispõe sobre o conjunto de direitos coletivos que aborda sobre a função socioambiental da propriedade e da cidade. Já, de acordo com José Afonso, esta parte do Direito é:

O produto das transformações sociais que vem ocorrendo nos últimos tempos. Sua formação, ainda em processo de afirmação, decorre da nova função do Direito, consistente em oferecer instrumentos normativos ao Poder Público a fim de que possa, com respeito ao princípio da legalidade, atuar no meio social e no domínio privado, para ordenar a realidade no interesse da coletividade (SILVA, 2006).

O fenômeno da urbanização iniciou, no Brasil, principalmente, com a crise mundial de 1929, quando a economia baseada na produção cafeeira e sua exportação, entrou em crise, gerando um enorme contingente de desempregados no campo, que seguiram rumo às cidades em busca de seu sustento (FARIA, 2016). O processo de urbanização no Brasil prosseguiu nas décadas de 30 e 40, ocasionados pela entrada de capital estrangeiro no país e pela diversificação de serviços provindos com as indústrias, além das dificuldades de importação ocasionadas pela II Guerra Mundial e o declínio do setor agrícola, especialmente no setor cafeeiro (FARIA, 2016).

Nessa época, o Brasil se aproxima da realidade daqueles outros países que já haviam sofrido seu processo de industrialização e consequente processo de urbanização, oriundos da Revolução Industrial (FARIA, 2016). Assim, as fábricas eram instaladas em locais onde houvesse infraestrutura, oferta de mão-de-obra e mercado consumidor, intensificando o êxodo rural, pois, destituídos dos meios de sobrevivência na zona rural, os migrantes dirigem-se às cidades em busca de empregos, salários e, acima de tudo, porque essas pessoas viam na cidade, a oportunidade de conseguir melhores condições de vida. Por sua vez, demonstra-se que os processos de industrialização e de urbanização brasileiros estão intimamente ligados.

Contudo, na década de 50, o Brasil tornou-se um país urbano, ou seja, mais de 50% de sua população passou a residir nas cidades (MIRANDA, 2006). Esse processo de urbanização, devido à intensificação da industrialização e elevação da taxa de natalidade continuou crescendo, entretanto, a falta de qualificação da mão-de-obra e de recursos levou parte dos antigos trabalhadores rurais a morar nas periferias das grandes cidades, já inchadas pelo excesso populacional (BERTACO, 2004). Já na década de 60, o governo passou a divulgar as novas oportunidades advindas com o crescimento do país, ocasionando nova aceleração do êxodo rural.

Em 1963, o então Presidente da República, João Goulart, criou o Conselho Nacional de Habitação, propondo ao Congresso uma reforma urbana, através de um programa de crédito voltado à população de baixa renda para adquirir a casa própria (FENDT, 2004). Contudo, um ano depois, ocorreu o golpe militar no País e o início da ditadura. Todavia, cinco meses depois do golpe de 1964 foi criado o SFH - Sistema Financeiro da Habitação - pela Lei 4380/64, a qual instituiu a correção monetária e o Banco Nacional da Habitação. Dessa feita, o BNH era um banco público destinado a efetivar políticas habitacionais, por meio de financiamento e de empreendimentos imobiliários que facilitassem o acesso da população carente à moradia, porém, não operava diretamente com o público, mas, sim, por intermédio de bancos privados e/ou públicos, e de agentes promotores, tais como as companhias habitacionais (COHAB's). Assim, o mutuário firmava um contrato de financiamento, no qual se comprometia a pagar o imóvel, podendo utilizar dos recursos provindos de sua caderneta de poupança e do FGTS. Contudo, observa-se que os agentes, por exemplo, as COHAB e DEMHAB, criados para produzir habitação popular, ignoravam a existência do regramento urbanístico, além de que muitos desses assentamentos foram constituídos em áreas periféricas, contribuindo, ainda mais, para a segregação sócio-espacial da população em tela. Ademais, para garantir o pagamento de eventuais resíduos de saldos devedores dos mutuários foram criados: o Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS) em 1967, o Coeficiente de Equiparação Salarial (CES) em 1969, o Plano de Equivalência Salarial (PES) em 1984.

Por volta de 1971, entretanto, a execução dos programas do BNH passava para a iniciativa privada, enfrentando também sua primeira crise, por conta da alta inadimplência e da corrupção interna existente. Enquanto que em 1984, pressionados por um reajuste de 190% nas prestações, mais da metade dos mutuários passaram a levantar os valores do FGTS e da Caderneta de Poupança, deixando de pagar suas parcelas. E, no governo de José Sarney, a inflação chegou a níveis inacreditáveis, tornando o reajuste das prestações para quase 300% ao ano. Com a extinção do BNH, pelo Decreto-Lei 2.291 de 21.11.1986, a Caixa Econômica

Federal assumiu a administração do passivo, do ativo, do pessoal e dos bens móveis e imóveis do banco em questão, bem como, a gestão do FGTS; e ao Ministério de Desenvolvimento Urbano, ao Conselho Monetário Nacional, ao o Banco Central do Brasil, foram destinados a outras atividades, com o escopo de dar continuidade a essa política habitacional.

Assim, diante da situação posta e da omissão por parte do Poder Público na resolução das carências existentes, formaram-se os chamados movimentos sociais urbanos, os quais buscavam providências por parte do governo, com o objetivo de diminuir a desigualdade social existente nas cidades brasileiras. Um dos principais movimentos neste sentido foi intitulado Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) (FARIA, 2016). Ademais, com o forte engajamento desses movimentos sociais e com a perspectiva de elaboração de uma nova Constituição, foi que a reforma urbana passou a ganhar maior visibilidade.

Os movimentos sociais, juntamente com as entidades populares, com as lideranças sociais, os sindicalistas, as ONGs, dentre outros participantes da luta pela reforma urbana, apresentaram a proposta de Emenda Popular da Reforma Urbana à Assembleia Nacional Constituinte, cuja ideia era de incluir no texto constitucional a noção do direito à cidade a todos os cidadãos (CARVALHO, ROSSBACH, 2016). Esses grupos pleiteavam, dentre outros pedidos, o direito a ter qualidade nas moradias, com base em políticas públicas que assegurassem a regularização fundiária e a urbanização, dentre outros pleitos.

Nesse viés, nota-se a existência do fenômeno da segregação espacial, ou seja, da exclusão social brasileira, cujas características são a separação de classes sociais dentro de um mesmo espaço urbano, qual seja, a cidade, apresentada pela distinção entre “bairro de pobres” e “bairro de ricos”, assim como pela desigualdade de tratamento, na qual algumas localidades recebem recursos estatais, sendo providas de infraestrutura, enquanto outras não possuem sequer água encanada (CARVALHO, ROSSBACH, 2016).

Em Vancouver (1976), ocorreram acordos entre os países participantes, discorrendo sobre o direito à habitação e à cidade, na Primeira Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos (UNHABITAT). Em seguida, em 1978, houve a Campanha Global pela Segurança da Posse e a Campanha Global para os Assentamentos Humanos, sendo que, desde 1996, a sede do escritório desses movimentos na América Latina e Caribe foi transferida do Kenia para o Brasil, no Rio de Janeiro (IBAM, 2004). As duas campanhas objetivam trabalhar com todos os níveis de governos e representantes da sociedade civil, no intuito de melhorar as políticas nacionais e as estratégias locais de contenção da pobreza, de redução de assentamentos irregulares, de promoção da inclusão social e da qualidade de vida (IBAM, 2004).

Próximo a tais acontecimentos foi instituída a Lei do Parcelamento do Solo Urbano, Lei n. 6.766, em de 19 de dezembro de 1979, proporcionando essa base legal aos primeiros programas de regularização de favelas, que foram formulados em Belo Horizonte e Recife (ALFONSIN, 1997).

Assim, durante a década de 80 as mazelas urbanísticas influenciaram no aparecimento de novos aspectos negativos nas grandes cidades, quais sejam: o aumento da irregularidade urbana e desordenada, como a criação de favelas, o desemprego, a violência, a criminalidade e a poluição do ar e da água. Entretanto houve a queda da mortalidade infantil, o aumento da expectativa de vida, a queda da taxa de fertilidade, a melhora no nível de escolaridade, a ampliação do saneamento e da coleta de lixo domiciliar.

Nesse diapasão, a Constituinte formou suas comissões temáticas, que deveriam analisar os projetos, dentre os quais estava a Emenda Popular da Reforma Urbana (Emenda nº 63 de 1987), que precisava de, no mínimo, trinta mil assinaturas de eleitores e ser patrocinadas por três associações representativas, no caso: Federação Nacional dos Engenheiros, da Federação Nacional dos Arquitetos e do Instituto dos Arquitetos do Brasil (CARVALHO, ROSSBACH, 2016). Apesar disso, muitos pontos foram motivo de polêmica acerca da Emenda Popular, dentre os quais se elenca a possibilidade de aplicação da usucapião especial para fins de moradia em imóveis de domínio público, que ao final foi excluída do texto constitucional, sendo permitida apenas a usucapião de propriedades privadas, fato que desagradou ao MNRU. Entretanto, representado algumas das vitórias para o Movimento, houve a positivação das funções sociais da cidade (FARIA, 2016). Ainda, da incorporação da emenda, ora apresentada, surgiu a criação de um capítulo específico sobre política urbana, ratificado com a promulgação da Carta Magna em 05 de outubro de 1988.

## **2. CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

A Constituição Federal de 1988 trouxe a exigência do cumprimento da função social da propriedade, tanto para os bens imóveis urbanos (art. 182, §2º) quanto rurais (art. 186, I a IV), e também uma série de recursos para democratizar a gestão das cidades e sua funcionalidade, postos inicialmente nos artigos 182 e 183, os quais tiveram seu conteúdo fixado somente a partir do advento do Estatuto da Cidade. Por conseguinte, José Afonso da Silva assevera que o município tem papel fundamental na estrutura legal de nosso ordenamento, vez

que o capítulo da ‘política urbana’ propõe que seja específico de cada lugar o desenvolvimento da regularização urbana (SILVA, 2008).

Nessa senda, até a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil não contava com uma política de desenvolvimento urbano, inexistindo uma distribuição de competências em matéria urbanística. O que existiam eram leis esparsas de caráter urbanístico (PAGANI, 2007).

Com isso, com a chegada da década de 1990, a questão das favelas ganha outros contornos, pois, via de regra, ocupam áreas de risco ou protegidas pela legislação ambiental, e, embora não houvesse no texto original da Constituição Federal de 1988 nenhuma menção específica sobre elas, a construção de moradias passa a ser considerada uma matéria de competência da União, dos Estados e dos Municípios.

Quanto a agenda ECO-92 verifica-se que ela surge com o escopo de indicar a concepção de desenvolvimento sustentável, conciliar o crescimento econômico com a igualdade social e com a preservação ambiental (AGENDA, 2016). Enquanto isso, a Agenda Habitat de 1996, é um importante e relevante documento internacional sobre o direito à moradia e estabelece um conjunto de princípios e compromissos, visando orientar os esforços nacionais e internacionais no campo da melhoria dos assentamentos humanos e criar condições necessárias para a obtenção de melhorias no ambiente de vida em bases sustentáveis, das quais a moradia emana como direito humano e como objeto de políticas públicas estatais (IBAM, 2004).

Nessa senda, o direito à moradia passa a ser reconhecido como um dos direitos sociais assegurados pela Constituição Federal, mediante sua inserção no rol do art. 6º, através da Emenda Constitucional nº 26/2000, além de ser visto como um direito difuso, visto que é tutelado diretamente pelo postulado fundamental da dignidade da pessoa humana. Para tanto, a moradia urbana necessita de políticas públicas fundiária e financeira, além de estrutura institucional.

Promulgada a Constituição com as normas gerais sobre política urbana, faltava a lei que apresentaria as diretrizes para a implantação das ferramentas adequadas para a consecução dos objetivos. Logo, o Estatuto da Cidade surge objetivando suprir tal finalidade (CARVALHO, ROSSBACH, 2016). Assim, a lei complementar de desenvolvimento urbano, sob o n. 10.257 emana do texto constitucional, com o intuito de trabalhar os artigos 182 e 183 da CF/88, estabelecendo uma série de recursos para democratizar a gestão das cidades e da defesa da função social da propriedade.

Já em 1º de janeiro de 2003, o governo federal criou o Ministério das Cidades, cujo intuito discutir sobre a política urbana e o destino das cidades, conforme prevê o Plano Diretor. Assim, como essas competências são essencialmente dos municípios, esse ministério surge com o papel de coordenador, fomentador e financiador de estudos e ações, por meio de suporte financeiro, técnico e jurídico (FARIA, 2016). Ademais, sua estrutura está baseada nos principais problemas sociais que afetam as populações urbanas, dentre eles: a moradia, o saneamento ambiental (que agrega água, esgoto, drenagem e coleta e destinação de resíduos sólidos), as questões sobre transporte da população urbana (mobilidade e trânsito), o planejamento territorial e a regularização fundiária por meio de políticas públicas.

Com efeito, ante a dificuldade de acesso à moradia legalizada, verificam-se como elementos centrais dessa desordem urbana, especialmente, a ocupação irregular do solo e a segregação territorial, somadas a cultura patrimonialista antes abordada.

Portanto, com o escopo de sanar tais dilemas utilizamos a regularização fundiária como política governamental que visa alterar essa sistemática. Nesse diapasão, anteriormente, muitos eram os possíveis conceitos sobre essa política pública, entretanto a definição elaborada por Betânia de Moraes Alfonsin foi utilizada como base ao conceito de regularização fundiária junto à Lei no. 11.977/09 (Programa Minha Casa, Minha Vida), conforme manifestações abaixo:

Regularização fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária (FERNANDES, ALFONSIN, 2004).

Segue a definição entabulada pelo artigo 46 da lei acima mencionada:

A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 2009).

Com efeito, antes da promulgação Lei Federal nº 11.977/09, não era possível encontrar nas fontes legais brasileiras um conceito de regularização fundiária, e, os governos municipais entendiam de diversas maneiras o que seria esta regularização, vez que trabalhavam apenas com a questão do acesso a moradia, ignorando as precárias condições dos moradores e a existente insegurança da posse.

### 3. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Desde os primórdios do descobrimento do Brasil havia a preocupação em povoar este vasto território, propósito que resultou exitoso, visto que, atualmente, mais de 90% da população vive nas áreas urbanas. Ademais, esse alto índice populacional acarretou problemas de moradia, principalmente para as pessoas de baixa renda, sendo que essa concentração urbana ocorreu no Brasil de forma desorganizada, uma vez que não havia planejamento ideal das cidades, gerando, com isso, problemas no âmbito social e econômico.

Conforme posicionamento acima detalhado, o direito de propriedade, hodiernamente, não pode mais ficar restrito aos direitos individuais, como historicamente ocorreu, e, sim, interpretado segundo os interesses coletivos.

Nesse sentido segue o estudo de Pilati (2009), que afirma haver dois modelos de propriedade na pós-modernidade, o da propriedade napoleônica, reproduzida no art. 1228 do Código Civil Brasileiro, e o das propriedades especiais constitucionais de 1988, que despontam sob a égide jurídica do coletivo e a aura política da participação.

Essa nova visão que paira sobre o conceito de propriedade, passa a enquadrá-la junto ao direito público, ou seja, junto ao direito urbanístico.

A propriedade urbana é a destinada à moradia, ao comércio e à indústria, regra geral situada na zona urbana, ou mesmo na zona rural. É propriedade comum quanto ao objeto [...]; quanto ao regime jurídico [...]; quanto à aquisição [...] e quanto às limitações [...]. Porém, tem um grande diferencial que é a função social. Função social que é cumprida quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor (CRFB, art. 182, § 2o). As diretrizes gerais desse novo perfil da propriedade urbana estão previstas no Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001, além das leis de parcelamento do solo urbano (n. 6.766/1979) e das incorporações (n. 4.591/1964), e numa lei municipal participativa que é o plano diretor, na alçada do povo constitucional. A discussão, a aprovação, as modificações, as emendas devem ser debatidas com a comunidade municipal mediante os instrumentos previstos, como audiências públicas, plebiscitos e referendos; a Câmara de Vereadores, no final, aprova o que foi decidido na discussão coletiva, à semelhança da *auctoritas patrum* do Senado Romano. (PILATI, 2009).

Assim surge a propriedade especial: seu conteúdo, além de definido pelo regime jurídico do direito comum codificado, é a comunidade municipal, “mediante lei e instrumentos participativos e democráticos, ou seja, pelo pluralismo jurídico, quem define o conteúdo específico de uso e gozo do solo na dimensão social e também particular, por consequência” (PILATI, 2009). Para o autor, esse pluralismo pressupõe conciliação de todos os interesses



comunitários: “particulares, públicos, ambientais, coletivos – e que positivados no plano diretor vão definir o exato conteúdo de direito de cada unidade e o modelo de cidade”. (PILATI, 2009).

Dessa forma, o modelo de propriedade adotado na história do país permitiu que o mercado formal de terras se tornasse inacessível para grande parte da população, sendo que a solução encontrada foi o processo de ocupação informal do solo, em consequência, as cidades brasileiras passaram a ter como fator estruturante a ilegalidade fundiária e negação da cidadania.

E, diante da dificuldade de acesso ao solo e à moradia, acima mencionada, constituíram-se áreas, tais como favelas, cortiços e loteamentos irregulares ou clandestinos.

Assim, por favelas entendem-se os assentamentos, consolidadas em áreas não urbanizadas e degradadas, públicas ou privadas, marcadas pelas moradias autoconstruídas, portanto, precárias, que não serviam para o mercado imobiliário pelo fato de não terem infraestrutura, ou seja, sem acesso a água potável, ao saneamento básico e a segurança da posse, localizadas tanto na periferia, quanto nos centros da cidade. Apesar desta conceituação, ao longo dos últimos anos, por exemplo, o transporte público e instalações de redes de energia elétrica foram incorporados nesses locais, demonstrando uma significativa melhoria nas condições de vida da população moradora em favelas (FAVELA, 2016).

Já os cortiços compreendem as invasões em imóveis abandonados, tais como casarões e prédios antigos ou em construção inacabada, na qual a população em busca de moradia, adentra, dividindo o mesmo teto, de forma a deixar um espaço mínimo para cada família, e, apesar da aglomeração, é comum o trabalhador optar por este tipo de moradia, em razão desses imóveis estarem localizados nos centros da cidade, facilitando, assim, o acesso ao local de trabalho.

Enquanto isso, loteamento é a divisão de uma grande área de terra em lotes menores destinados à edificação, no qual seu responsável é o loteador, que pode ser tanto uma pessoa física, quanto jurídica, um órgão público ou uma cooperativa, mas para ocorrer a comercialização do imóvel deve haver a legalização junto à prefeitura.

Portanto, loteamento irregular é aquele que possui algum tipo de registro no município, mas não completou todas as etapas necessárias, seja por falta de documentação, seja por inércia do loteador, acarretando a não aprovação do projeto pela prefeitura, ou também nos casos em que aprovado o projeto, o responsável deixou de executar algo em descompasso com a legislação. Em razão disso, a área fica com infraestrutura incompleta ou sem as mínimas condições para ser habitada, facilitando a venda por preço mais acessível, no entanto o comprador obtém a posse e não a propriedade, uma vez que o lote vendido não está devidamente

registrado. Todavia pode responder criminalmente quem vende loteamentos irregulares (PAIVA, 2016).

Em outro sentido, os loteamentos clandestinos são aqueles em não tiveram o projeto de loteamento nem apresentado, nem aprovado pelo órgão público competente, ou seja, é totalmente informal, na qual o loteador não respeita nenhuma norma urbanística e, sequer há garantia de que o vendedor é o proprietário da área (PAIVA, 2016).

Assim, impossibilitadas de agir de outra maneira, grande parte da população adota esse tipo de moradia, qual seja, a ilegal. Ademais, o acelerado processo de urbanização das cidades brasileiras, condiciona a exclusão de várias famílias, retirando-lhes quaisquer perspectivas de qualidade de vida.

Frente a isso, os efeitos da segregação espacial ora exposta, até hoje, ultrapassa a moradia desses indivíduos, vez que reflete no aumento na violência urbana, nos mercados especulativos, bem como na contribuição para a degradação ambiental. Ademais, o grave desequilíbrio social, a falta de acesso às moradias, os serviços públicos inadequados, a poluição crescente e a falta de saneamento, para considerável parte da população, que vive nas grandes cidades, são reflexos desse intenso processo de urbanização.

Nessa senda, acumularam-se décadas de omissão por parte do poder público, acarretando inúmeros problemas sociais que culminaram na segregação socioespacial, como regra e não como exceção, tornando nítido que as áreas informais deixaram de ser pontos isolados, para protagonizarem o cenário das cidades brasileiras.

Com efeito, conforme antes exposto, o poder público, por muitos anos, esquivou-se de fornecer o mínimo de infraestrutura necessária para a obtenção de habitações adequadas, condignas com o lar que uma família deve ter. Todavia, atualmente, verifica-se que as áreas consolidadas no âmbito informal são toleradas pela opinião pública.

Ressalta-se, então, que após longos anos, a política de regularização fundiária aflora no contexto social brasileiro, demonstrando que é dever do Estado Democrático de Direito assumir, com responsabilidade, a melhora desta mazela. Essas políticas públicas devem buscar a equidade social, a segurança da posse, a moradia adequada, aperfeiçoar a regulamentação do uso e da ocupação do solo urbano e promover o ordenamento do território, contribuindo para a melhoria das condições de vida da população.

Para modificar o degradante cenário dos assentamentos urbanos informais, já consolidados, a regularização fundiária passa a integrar as políticas que visam à inclusão das habitações informais no aspecto urbano, social e jurídico, respeitando as particularidades das

ocupações e o viés ambiental, para, assim, materializar o direito a cidades sustentáveis a todos os cidadãos.

Tem-se, assim, que o conceito de regularização fundiária compõe um conjunto de medidas que objetivam a regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes. Nesse sentido, verifica-se que são necessários a sua concretização a participação popular, equipe técnica multidisciplinar (composta por advogados, engenheiros, arquitetos, assistentes sociais, etc.), estrutura física (por exemplo: papéis, local para as reuniões, veículo para os deslocamentos necessários dentre outros) e o investimento público, pois a regularização fundiária é uma política pública permanente, e, por isso, não pode ser uma atividade populista de governo.

Com efeito, estes campos de trabalho não devem se entendidos como etapas e, sim, como dimensões do mesmo processo de regularização, as quais não devem ser ignoradas no decorrer de sua implantação (ALFONSIN, 2007).

No que tange a dimensão jurídica vê-se que essa etapa do processo visa regularizar a condição de moradia existente, através dos instrumentos de intervenção existentes no ordenamento jurídico brasileiro, a fim de diminuir o caráter transitório da ocupação, orientar os operadores do direito, realizar a transferência da propriedade, identificar qual o melhor procedimento a ser adotado.

Quanto a dimensão urbanística, visa implementar projetos para melhor ocupação e utilização do solo, com o auxílio do plano diretor, realizar o estudo topográfico da área, ou seja, é a intervenção física no loteamento informal, com o objetivo de elevar a qualidade de vida dos habitantes e enquadrar estas moradias no regimento urbanístico da cidade, ainda que de forma especial, ou seja é colocar infraestrutura no local, tais como luz, água, recolhimento de lixo, saneamento, tratamento de esgoto, arruamento, dentre outros.

Já a dimensão social propõe que a população segregada deverá obter acompanhamento social, para que, além da inclusão dos assentamentos na malha urbana, a população também possa ser inserida na sociedade, com a geração de trabalho e renda para a população alvo, propiciando a inclusão social desta população e evitar que, futuramente, as mesmas pessoas estejam ocupando irregularmente outras áreas ilegais das cidades. No caso concreto, muitas áreas foram sendo urbanizadas então as pessoas vendiam a posse, e ingressavam de novo no mercado informal, sendo que os vendedores voltavam a invadir outros locais. Existe também a dimensão registral correspondente ao registro da propriedade ou a outorga de uso, que lhes acarreta segurança e estabilidade, permitindo que invistam no local.

Ressalta-se, desde já, que a política de regularização fundiária tem caráter temporário e curativo, logo não deve ser vista como objetivo contínuo do programa habitacional do governo brasileiro. É necessário que, ao lado desta intervenção, ocorra a promoção de políticas, para facilitar à população carente o acesso à moradia, para, assim, coibir um círculo vicioso de regularização.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao finalizar este trabalho passa-se a apresentar as conclusões resultantes do estudo e da pesquisa, a partir da análise das legislações averiguadas acerca das temáticas propostas.

Inicialmente, cumpre ressaltar que, diante da análise histórica da urbanização no espaço brasileiro, com a conseqüente ruptura do modelo absolutista impregnado no conceito de propriedade, hodiernamente, se este instituto não estiver cumprindo sua função social, cabe ao poder público tomar medidas que proporcionem alcançar essa área para quem realmente dela vá fazer uso.

Ademais, as políticas públicas de acesso a habitação, também evoluíram com o passar dos tempos, desde a criação do SFH e do BNH, até a criação do Ministério das Cidades, voltados para estruturar, principalmente, o acesso a moradia. Todavia, ressaltar-se que moradia não quer dizer propriedade.

De qualquer sorte, a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade, também observados no decorrer do estudo em tela, identificados como marcos jurídicos das políticas públicas de regularização fundiária, trazem em sua estrutura as diretrizes e instrumentos essenciais para adequar os dilemas jurídicos e urbanísticos a realidade social.

Assim, sem mais tardar, os problemas advindos com a urbanização, dentre os quais a segregação espacial, a falta de infraestrutura, a dificuldade de acesso ao mercado formal imobiliário, cumulado com a violência e a falta de saneamento básico, entre os quais há outros fatores negativos, visto que não serão erradicados imediatamente, com a simples promulgação de uma lei, tiveram um ponto de partida, e isso, pelo menos já é um começo.

Sem menos importância, a regularização fundiária tem o escopo de que as pessoas permaneçam nas áreas em que viviam, vez que ali estão suas raízes históricas, familiares e amigos, entretanto, imprescindível que isso ocorra em melhores condições.

Frente ao exposto, verificou-se que a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade e a Lei 11.977/09, permitem rever o modelo tradicional de atuação urbanística, enaltecendo a

importância do planejamento urbano para a definição do ordenamento territorial diante das demandas sociais existentes, além de disponibilizar um conjunto de novos instrumentos urbanísticos voltados a induzir as formas de uso e ocupação do solo como os planos diretores, as zonas especiais de interesse social, o parcelamento e a edificação compulsórios, dentre outros.

Assim, com a regularização da posse, as áreas informais, passam a interagir com a cidade e, com isto, adquirem um número, uma rua, um bairro, um CEP. Devemos pensar que estes singelos dados possibilitam ao morador receber uma correspondência, de abrir uma conta em um banco, de obter créditos e, até mesmo, de conseguir um emprego no mercado formal de trabalho.

Nesse diapasão, o objetivo principal do presente estudo foi, então, demonstrar que a política de regularização fundiária, ao proporcionar a inclusão da população segregada e a urbanização dos assentamentos informais, combate a desigualdade social e promove o justo desenvolvimento das cidades.

## REFERÊNCIAS

**Agenda 21.** Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/ecologiasaude/agenda21.htm>>. Acesso em 02 set. 2016.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Direito à moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras.** Rio de Janeiro: Fase, 1997.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Políticas de regularização fundiária: justificção, impactos e sustentabilidade.** In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Organizadores). *Direito urbanístico e política urbana no Brasil.* Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

BERTACO, Deise Quevedo. Et al. **A dinâmica da população mundial.** 2004. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/4002887/Geografia-CEESVO-Apostila-Modulo-07>>. Acesso em: 02 set. 2016.

BRASIL. Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil.** 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm)>, acesso em: 02 set. 2016.

CARVALHO, Celso Santos Carvalho; ROSSBACH, Anaclaudia. **O Estatuto da Cidade Comentado**. São Paulo: Ministério das Cidades, 2010.

FARIA, Rodrigo. **A Emergência da Nova Ordem Jurídico-Urbanística Brasileira**. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/periodicos/revista-dos-estudantes-de-direito-da-unb/7a-edicao/a-emergencia-da-nova-ordem-juridico-urbanistica-brasileira>>. Acesso em: 02 set. 2016.

**Favela**. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Favela>>. Acesso em: 02 set. 2016.

FENDT, Luiza Cheuiche. **Planejamento e desenvolvimento urbano no Brasil**. 2004. Disponível em: <<http://www.unisc.br/site/sidr/2004/conferencias/04.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2016.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística brasileira. In FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Organizadores). **Direito urbanístico: Estudos Brasileiros e Internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. (Organizadores). **Direito à moradia e segurança da posse no estatuto da cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS INFORMAIS E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMÉRICA LATINA**. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <<http://www.ebah.com.br/content/ABAAAAYWoAE/urbanizacao-assentamentos-informais-regularizacao-fundiaria-na-america-latina>> Acesso em: em 02 set. 2016.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MIRANDA, Ângelo Tiago de. **Urbanização do Brasil Consequências e características das cidades**. 2006. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/geografia/ult1701u57.jhtm>>. Acesso em: 02 set. 2016.

PAGANI, Elaine Adelina. **O direito de propriedade e o direito à moradia: Um diálogo comparativo entre o direito de propriedade urbana imóvel e o direito à moradia**. 2007. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestre em Direito) Faculdade de Direito. Pontifícia Universidade Católica do rio Grande do Sul; Porto Alegre, 2007. Disponível em: <[http://tede.pucrs.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=1388](http://tede.pucrs.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1388)>. Acesso em: 02 set. 2016.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Projeto More Legal IV - Principais Novidades Introduzidas na CNRR**. Disponível em: <[http://www.lamanapaiiva.com.br/banco\\_arquivos/NOVIDADES\\_MORE\\_LEGAL\\_IV-TEXTOS\\_REVISADOS1.pdf](http://www.lamanapaiiva.com.br/banco_arquivos/NOVIDADES_MORE_LEGAL_IV-TEXTOS_REVISADOS1.pdf)>. Acesso em 02 set. 2016.

PILATI, José Isaac. Conceito e classificação da propriedade na pós-modernidade: a era das propriedades especiais. **Revista Sequência**, nº 59, p. 89-119, dez. 2009.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, José Afonso. **Direito urbanístico brasileiro**. 5. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008.