

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

JOSÉ FERNANDO VIDAL DE SOUZA

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

VALMIR CÉSAR POZZETTI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente:

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Fernando Vidal De Souza; Rosângela Lunardelli Cavallazzi; Valmir César Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-329-0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Alteridade. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

A edição do III EV – Terceiro Encontro Virtual do CONPEDI, sediada pelo Centro Universitário Unicuritiba em junho de 2021, consolida o campo do DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I, como áreas de ampla produção acadêmica em programas de todo o Brasil.

O grande interesse demonstrado pelos pesquisadores em estudar temas dessas áreas encontrou, nas sessões do Grupo de Trabalho realizadas no evento, uma enorme receptividade e oportunidade de discussão, trazendo temas atuais e preocupantes, inclusive os relativos a industrialização do campo e migração de pessoas para as áreas urbanas, aumentando os problemas relacionados à infra- estrutura urbano-ambiental, que exigem amplas reflexões pelo Direito para que a sociedade tenha respostas e instrumentos jurídicos urbanísticos, na perspectiva da proteção e construção de cidades inspiradas na alteridade.

A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, reunindo temáticas diversas no campo do direito urbanístico, cidades e alteridade, os quais trazem grande contribuição para o avanço do Direito e das Relações Sociais. Apresentamos, assim, os trabalhos desta edição.

No primeiro artigo, Edson Ricardo Saleme, Renata Soares Bonavides e Silvia Elena Barreto Saborita tratam dos Instrumentos urbanísticos em prol da moradia urbana nas cidades brasileiras, artigo que se dedica a examinar as normas da das leis 11.977, de 2009 e 13.465, de 2017, bem como o contributo da Reurb e do plano diretor para regularização fundiária e obtenção de mecanismos que efetivamente simplificaram a titulação da ocupação.

Em Desenvolvimento urbano e a necessidade de conselho federal para articulação de políticas públicas, Edson Ricardo Saleme, Silvia Elena Barreto Saborita e Regina Celia Martinez tratam das políticas públicas criadas a partir do surgimento do Concidades, órgão deliberativo e viabilizador de instruções e orientações para agentes na criação e acompanhamento dos planos diretores participativos e leis subsequentes.

No terceiro artigo, Planejamento urbano e avaliação ambiental estratégica: a necessária integração dos institutos para o alcance das cidades sustentáveis no Brasil, Maria Claudia da Silva Antunes De Souza , Ana Paula Tavares e Larissa Roceti Botan discutem os conceitos

de cidade sustentável, do compromisso das cidades com o ODS 11, da Avaliação Ambiental Estratégica e do planejamento urbano, com o objetivo de demonstrar a necessidade da integração do planejamento urbano e da AAE para o alcance das cidades sustentáveis no Brasil.

Logo depois, Hebert de Paula Giesteira Villela apresenta A democracia participativa na revisão do plano diretor de Maringá como janela de oportunidades para políticas públicas no qual discute o Plano Diretor do Município de Maringá e as práticas históricas de interação Estado-sociedade.

Na sequência, Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues e Lorena de Mello Ferraz Rocha Domingues apresentam A gestão democrática nos planos diretores dos municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro, que cuida da gestão democrática nos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro – RMRJ, promovendo a análise dos planos diretores municipais de cinco municípios, indicando uma uniformização da legislação e as ações de efetivação da gestão democrática.

Os autores Bernadete Bacellar do Carmo Mercier e Karla Aparecida Vasconcelos Alves da Cruz no artigo intitulado A pendularidade na região metropolitana da Baixada Santista e o planejamento urbano/metropolitano para desenvolvimento urbano sustentável analisam o fenômeno da pendularidade presente na Região Metropolitana da Baixada Santista, resultante da conurbação e insuficiência de planejamento, observado em face das metas globais de sustentabilidade urbana estabelecidas em instrumentos programáticos.

O sétimo trabalho intitulado Análise da ação direta de inconstitucionalidade n. 5.696/19 à luz da teoria habermasiana: federalismo, cidades, religião e incompletudes das decisões do Supremo Tribunal Federal brasileiro de autoria de Edimur Ferreira de Faria e Adriano Mendonça Ferreira Duarte, analisa a ADI 5.696/19 que cominou na declaração de inconstitucionalidade de emenda à Constituição do Estado de Minas Gerais que desobrigava igrejas e templos, dos alvarás urbanísticos para instalação de atividades religiosas.

A autora Julia de Paula Vieira, apresenta suas reflexões intitulada Compliance urbanístico aplicado ao direito imobiliário: princípios de gestão urbana para o desenvolvimento imobiliário local sustentável no Brasil, onde explica como o compliance urbanístico se constitui em uma ferramenta eficaz para a gestão urbana e desenvolvimento imobiliário local sustentável no Brasil.

No nono trabalho intitulado Dilemas sobre a participação popular no programa habitacional brasileiro: do “ser” ao “dever ser”, de autoria de Elida de Cássia Mamede da Costa e Luan de Souza Afonso, os autores destacam o dilema sobre a participação popular na instalação de programas habitacionais, como o Programa Minha Casa Minha Vida e o Programa Casa Verde e Amarela, analisando o plano teórico e legislativo, principalmente das regras do Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001).

Juliana Vieira Pelegrini, em seu trabalho intitulado Direito à moradia e reflexos da realidade urbana contemporânea analisa o direito à moradia garantido constitucionalmente e nos tratados internacionais que asseguram esse direito aos cidadãos.

Já Stela Gomes Ferreira e Monique Reis de Oliveira Azevedo analisam o direito à moradia e seus desdobramentos no ambiente urbano, bem como a especulação imobiliária, baixos salários e a insuficiência de políticas públicas destinadas à aquisição de moradia no mercado formal, que fomentam a ocorrência de ocupações ilegais do espaço urbano, no artigo intitulado Direito à moradia, exclusão urbanística e ocupação de espaços públicos através dos loteamentos fechados.

No artigo intitulado Estatuto da cidade e formação das cidades no Brasil verifica-se que Dinara de Arruda Oliveira nos oferece uma análise do meio ambiente urbano destacado que os vários problemas urbanos que ocorrem na grande maioria das cidades brasileiras, não foram ocasionados pela ausência de Planos, mas sim, em decorrência da falta de planejamento, que exige ações concretas, com planejamento efetivo, diagnósticos, projetos, políticas, ações, avaliações e revisões, pois a cidade é um organismo vivo, em constante movimento.

No décimo terceiro artigo da lavra de Alexander Marques Silva, Instituto do tombamento: uma análise sob perspectiva prática, o autor destaca que o Direito estabelece garantias ao proprietário, entretanto o Direito difuso se sobrepõe ao caráter individual e, ainda, que a regulação estatal adote o instrumento do Tombamento, regulamentado no Decreto-lei 25/37 a inscrição no livro do tombo gera efeitos à coletividade.

O trabalho intitulado “Monotrilho linha 15-prata: desdobramentos, manipulação do discurso e a transparência na sociedade da informação de autoria de Luis Delcides R Silva e Irineu Francisco Barreto Junior os autores destacam a necessidade de informar a respeito das expectativas sobre o monotrilho linha-15 prata e as notas oficiais acerca dos problemas e o retorno da operação do sistema, esta que não foi realizada pela Companhia do Metropolitano, devido a pandemia do COVID-19.

No artigo O processo de descentralização de política urbana no período de redemocratização do Brasil, Hebert de Paula Giesteira Villela trata da redemocratização do país no final da década de 1980 e sobre os interesses coletivos que passaram a ser sopesados nas tomadas de decisões que envolviam a política urbana local.

Já os autores Daniel Alberico Resende, Camila Cristiane De Carvalho Frade e Henrique de Almeida Santos analisam o tombamento como instrumento de preservação do patrimônio histórico no meio ambiente urbano no artigo intitulado O tombamento como mecanismo de salvaguarda do patrimônio cultural no ecossistema urbano.

De modo brilhante, a autora Marcela Duarte, em sua obra “Os muros de Banksy: reflexões sobre a sociedade” destaca a importância de Banksy, um artista revolucionário que tem agitado a cena do grafite desde os anos 80, com obras espalhadas por diversos muros do mundo, tendo como principal foco o diálogo com a disruptividade das normas, com figuras autoritárias e com a sociedade capitalista.

Já o autor Pedro Henrique Moreira da Silva em seu escrito Tangências entre a sociedade de risco e o poder de polícia do CBMMG: crítica ao parecer n.º 15.719/2016 da AGE e ao decreto N.º 44.746/08 aborda a sociedade de risco e a atuação do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais na prevenção de incêndios e pânico, à luz do poder de polícia, destacando que, em que pese a possibilidade de aplicação de sanções administrativas pelo descumprimento de normas de segurança, o estudo questionou se o Parecer n.º 15.719/2016 está equivocado ao prever a possibilidade de interdição de imóveis tão somente quando constatado o risco iminente – em desconformidade ao Decreto n.º 44.746/08.

Por fim, no décimo nono artigo, Paula Constantino Chagas Lessa, em sua pesquisa Origens da habitação social no Brasil - arquitetura moderna, lei do inquilinato, difusão da casa própria de Nabil Bonduki e sua interdisciplinaridade com o direito à moradia, fez um estudo com abordagem interdisciplinar a partir do direito urbanístico e do direito à moradia, apresentando a obra de Nabil Bonduki - Origens da Habitação Social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria (1998); apresentando a obra na ótica do direito à cidade.

Assim, a presente obra é um verdadeiro repositório de reflexões sobre Direito Urbanístico, cidade e alteridade; o que nos leva a concluir que as reflexões jurídicas, nessa obra, são contribuições valiosas no tocante a oferta de proposições que assegurem a melhoria de vida e o acesso à terra no âmbito urbano para o enfrentamento dos agravamentos e dos retrocessos

dos direitos sociais em tempos de pandemia, como mecanismos de promoção à dignidade humana, buscando-se a harmonia com o meio ambiente e com os demais seres que habitam esse espaço urbano, promovendo-lhes a alteridade.

Desejamos, pois, a todos, uma excelente leitura.

Prof. Dr. José Fernando Vidal de Souza - Universidade Nove de Julho – UNINOVE

Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi – UFRJ e PUC-RIO

Prof. Dr. Valmir César Pozzetti - Universidade do Estado do Amazonas - UEA

INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS EM PROL DA MORADIA URBANA NAS CIDADES BRASILEIRAS

URBAN INSTRUMENTS FOR LEGALIZATION OF OCCUPATION TO HOMELESS PEOPLE IN BRAZILIAN CITIES

**Edson Ricardo Saleme
Renata Soares Bonavides
Silvia Elena Barreto Saborita**

Resumo

A ocupação é o resultado de uma população que se encontra sem habitação disponível. Este direito fundamental teve a regulação de várias normas após Constituição Federal. A Lei 11.977, de 2009, criou instrumentos em prol dessa titulação. Porém, a partir da edição da Medida Provisória n. 759, de 2016, houve uma mudança radical, diante da revogação de seu capítulo III. Este trabalho, que emprega o método hipotético-dedutivo, analisa a Lei n. 13.465, de 2017, e como a Reurb e o plano diretor tornaram-se grandes aliados na regularização fundiária e mecanismos que efetivamente simplificaram a titulação da ocupação.

Palavras-chave: Regularização fundiária, Reurb, Lei 13.465/2017, Lei 11.977/2009, Plano diretor

Abstract/Resumen/Résumé

Illegal land occupation is the result of a population without houses available for living. This fundamental right had the regulation of many norms after the Federal Constitution. The Law 11,977, of 2009, created forms to legalize the occupation. However, from the edition of Provisional Measure 759, of 2016, there was a radical change, with the revocation of its chapter III. This work, which uses the hypothetical-deductive method, analyzes Law 13,465, of 2017, and how Reurb and the master plan became great allies in land occupation regularization and mechanisms that effectively simplified the title for homeless people.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Land regularization, Reurb, Law 13.465 / 2017, Law 11,977 / 2009, City urban plan

1 – Introdução

As cidades passaram a ter tratamento legislativo mais adequado no âmbito constitucional e legal, sobretudo no que se relaciona à regularização fundiária, no último decênio, sendo que há muito não se criavam normas de regularização fundiária para pessoas de baixa renda. A população urbana é atualmente a mais significativa e possui e seus integrantes têm cada vez mais dificuldades em obter locais adequados para habitar.

Essencial nos locais de moradia haver respeito às normas sanitárias, urbanísticas e ambientais que garantiriam saúde à população e evitam enfermidades ou ainda outros males que podem ser observados em locais com ocupação desordenada. O IBGE já registra que cerca de 85% da população brasileira atualmente vive em centros urbanos, o que reflete uma tendência sempre crescente. Inobstante esse alto índice, há também o recrudescimento da segregação socioespacial gerada pela intensa urbanização das cidades, em vista da eleição dos lugares com melhor infraestrutura para a população de melhor poder aquisitivo.

Inegável o déficit habitacional existente na atualidade, mesmo considerando ser imprescindível a existência de políticas públicas destinadas a considerar as pessoas existentes na municipalidade e lhes garantir condições propícias para moradia, tal como preconiza o art. 6º da CF, isso sem desconsiderar o art. 3º, III que também prevê a redução das desigualdades sociais e regionais. Por este motivo fundamental dotar as cidades com infraestrutura garantidora de qualidade de vida.

A Constituição brasileira diante de sua nova vertente de consagração de novos direitos e garantias fundamentais abriu capítulo específico para o ambiente urbano. Estabeleceu o cumprimento da função social da cidade se houvesse a criação de planos diretores, não obrigatório para determinadas cidades. Estes deveriam que pudessem impulsionar o crescimento das cidades. Esses planos são implementados para melhor desenvolvimento das cidades e seu intuito é viabilizar metas em médio e longo prazo a serem atingidas para que o meio urbano se desenvolva.

Neste mesmo sentido deve haver o alinhamento do plano com as normas orçamentárias municipais, sobretudo após a Constituição ter confirmado ser o Município ente federativo, logo em seu art. 1º, e ter a ele outorgado competências próprias nos artigos 29 a 31, que lhe garantem plena autonomia como ente federativo. O

art. 182 e 183 da CF estabeleceram a possibilidade do uso de instrumentos urbanísticos e da elaboração de um plano para alcançar seus objetivos.

As municipalidades lograram estabelecer novas normas, as leis orgânicas foram readaptadas à nova realidade e o Município passou a ter nova configuração para com as necessidades locais. O Estatuto da Cidade, Lei 10.257, de 2001, trouxe um novo paradigma e a possibilidade de se empregar instrumentos urbanísticos já testados e aprovados em experiências próprias das cidades nacionais e internacionais.

Aqui se questiona como o plano diretor e alguns instrumentos urbanísticos podem auxiliar a cidade no cumprimento de suas funções institucionais, sobretudo diante da necessidade em disponibilizar moradia para pessoas de baixa renda.

O Estatuto da Cidade buscou centralizar no plano diretor os anseios da cidade. Viabilizou formas de coleta de necessidades pela população, por meio dos entes públicos, estabeleceu prazos e formas. Ainda que seja considerado instrumento avançado, há municipalidades que temem o plano como forma de engessamento de ações.

Este estudo objetiva estudar os diversos instrumentos urbanísticos, questionar se o plano diretor é efetivamente considerado instrumento de desenvolvimento das cidades, pois meio do método hipotético-dedutivo e metodologia bibliográfica.

A hipótese que se coloca é a de que o plano diretor é visto como verdadeiro paradigma das ações municipais em prol do desenvolvimento local ou ainda se são imprescindíveis as inclusões de instrumentos urbanísticos para melhor dotar a municipalidade de instrumentos capazes de atender os comandos constitucionais e legais.

2. A TRANSIÇÃO PARA O NOVO MARCO NORMATIVO

Ao final do ano de 2016, a Medida Provisória 759, de 2016, surpreendeu a todos e estabeleceu novos parâmetros para a regularização de terras e revogou, expressamente, o capítulo III da Lei nº 11.977, de 2009, que até então possuía quase todos os instrumentos de regularização fundiária disponíveis. Seu objetivo buscava melhor atender às necessidades fundiárias e também à expansão dos negócios

imobiliários, conforme suas respectivas justificativas. Ainda, de acordo com elas, seu propósito maior seria inovar a política de regularização fundiária para torná-la funcional (2016).

O novo ato normativo nasceu em decorrência de outra justificativa (2016) no sentido de que o mesmo assunto seria tratado por legislações de níveis distintos; por esta razão o Tribunal de Contas suspenderia liminarmente alguns desses atos, inviabilizando o processo de titulação pretendido. Encontra-se este como sendo o motivo que buscaria sanar com urgência uma situação de “insegurança jurídica”.

Em princípio é fundamental destacar que, de fato, como afirma Betânia Alfonsin *et al.* (2019) de alguma maneira, realmente, a nova norma (Lei 13.465, de 2017) “[...] apartou a política de regularização fundiária dos processos de planejamento urbano, muito especialmente dos planos diretores. Este efeito não é desejável nos processos urbanísticos, já que a elaboração de planos é fundamental para que o município cresça adequadamente. Outro aspecto criticado que, como se verá, é o fato do instituto das Zonas Especiais de Interesse Social excluído da Medida Provisória e depois incluído na Lei “[...] um instrumento de zoneamento adotado no paradigma de regularização fundiária plena como elemento central da estratégia da política pública na legislação anterior (lei 11.977/09).

Pela classificação de Osello (1983, p. 16-17) o planejamento urbano e o urbanismo são atividades que andam *pari passu*, pois enquanto o primeiro estabelece diretrizes e políticas; o outro tem em mira orientar os projetos de urbanismo em caráter físico. Significa dizer que os projetos urbanísticos devem preceder o processo de planejamento urbano e regional. O autor segue em sua ilação afirmando que os primeiros planos diretores surgiram a partir dos anos 50, que não lograram se coadunar com processos urbanísticos de desenvolvimento urbano ou regional.

Relativamente ao planejamento VILLAÇA (1995) afirma que, em grande parte das cidades brasileiras, o espaço urbano é fragmentário e complexo. Isto exige que os gestores considerem essa realidade seja no plano econômico ou social. O planejamento urbano possui dois elementos que o caracterizam fundamentalmente: o zoneamento e o próprio plano diretor. Há uma correta interpretação discutida pelo autor que considera um o desdobramento do outro. A realidade fática comprova que o plano se baseia em um prognóstico e deve trazer seu conseqüente diagnóstico. O autor esclarece que esses

planos seriam ideologicamente preparados para privilegiar classes e encobrir eventuais problemas existentes em termos de ocupação. Os planos diretores gerados a partir da Constituição de 1988 destacam um conflito evidente e que eles deveriam solucionar: o espaço urbano da maioria, que ocupa a cidade informal e o mercado imobiliário que nem sempre vai ao encontro da sua regularização.

A Lei 11.977, de 2009, autodenominada “Minha Casa Minha Vida”, conforme esclarecido por Seixas Duarte e Malheiros (2019), não se preocupou com a regularização fundiária em si, pois os propósitos governamentais contidos na norma eram mais empenhados na condução de uma política em prol da demanda habitacional de baixa renda, mormente na construção habitacional. Esta Lei, ainda, concretizou o prescrito no Estatuto da Cidade (2001) no sentido de se viabilizar o acesso à cidade e à moradia. O capítulo III relacionava institutos considerados fundamentais para esse propósito.

De outro lado Amadei, Monteiro Filho e Pedroso (2017) afirmam que a Lei n. 13.465, de 2017, modificou o paradigma do que seja efetivamente a regularização fundiária. Sua ampla abrangência teve o condão de albergar grande número de possibilidades; isso sem contar que as situações diversificadas receberam um processo de regularização mais simplificado. Esta se tornou gênero de uma série de medidas de saneamento e intervenções públicas diante dos diversos focos de irregularidades ou deficiências, sejam em imóveis urbanos ou mesmo rurais, quer na esfera de domínio privado ou ainda em locais em que haja propriedade pública.

A flexibilização de regras para expansão urbana desordenada, características mais essencial da norma em comento, permitiu que os municípios ampliassem seus perímetros urbanos sem o devido projeto técnico exigido pelo Estatuto da Cidade e, na sequência, titulassem áreas irregulares no perímetro rural. Facilitou procedimentos que antes deveriam cumprir certas etapas. Além disso, confere ao administrador institutos antes negligenciados pelas normas vigentes. A Lei “Minha Casa Minha Vida” (2009) não viabilizou estrutura capaz de desconsiderar entraves para a regularização. Se por um lado as normas atuais presentes na Lei 13.465, de 2017, possam ser consideradas eficazes, sob o ponto de vista de titulação, por outro, é visto como prática impactante e de incentivo à práticas de grilagem e ocupações indevidas.

A Lei Minha Casa Minha Vida possuíam uma tramitação própria, preocupou-se com aspectos particulares, tal como a própria designação do que seja a regularização fundiária em si. A Lei nº 13.465, de 2017, teve propósitos diversificados e buscou simplificar procedimentos complexos, não despropositado ou mesmo fora de uma regularidade necessária.

3 – ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS E OCUPAÇÕES

A redução das desigualdades sociais também deve ser uma das metas prioritárias a serem alcançadas pelos governos das diversas esferas governamentais. O planejamento é considerado forma de se “governar a cidade” por meio de práticas de cidadania voltadas à redução das desigualdades e efetivação desse direito, conforme esclarece Saule (1997, e-book). Desta forma o plano diretor, como plano urbanístico que é, deve conter obrigatoriamente normas para que a propriedade atenda sua função social, indiscutivelmente vinculantes ao setor privado.

A Agenda Habitat (2003) reconhece a necessidade de se melhorar a qualidade dos assentamentos humanos, que afeta a vida diária e o bem-estar das pessoas em geral. Recomenda a construção de um ambiente em que o desenvolvimento econômico, social e a proteção ambiental sejam componentes interdependentes e indispensáveis no desenvolvimento sustentável.

Uma das questões que merecem resposta e talvez aqui se coloque é quais foram as soluções encontradas para a titulação de ocupações informais ou congêneres que pudessem ser outorgadas aos ocupantes de áreas públicas ou privadas por período especificado em lei.. Ainda que existam princípios, fundamentos e mesmo orientações na Constituição Federal (art. 183, §1º) no sentido de que haja moradia digna para todos, as soluções tardaram a chegar de forma descomplicada, seja na ocupação de áreas públicas ou privadas. O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 2001, trouxe alguns dispositivos com o fito de regulamentar esses dispositivos; teve alguns de seus artigos vetados (15 ao 20), que tratavam da regularização fundiária de imóveis públicos que logo foram objeto da Medida Provisória nº 2220, de 2001, que se mantém presentemente com a mesma numeração.

A Lei nº 10.257, de 2001, contempla dispositivos que buscam a regularização fundiária, de forma genérica. Porém, não houve desenvolvimento no tema que pudesse servir como desdobramentos possíveis em titulações para pessoas de baixa renda. Ricardo Lira (2006), em estudo a este diploma legal e sua potencialidade em estabelecer a regularização fundiária, afirmou que deveria ser providenciada a regularização tanto em bens públicos quanto privados. Nas áreas públicas, opinou que caberia a concessão gratuita de uso especial para fins de moradia, individual ou coletiva, prevista na Medida Provisória 2220, de 2001, diante das condições concretas que se poderia evidenciar na ocupação a ser titulada. Sugeriu houvesse uma cláusula ao final dos contratos e após determinado período de tempo, em que houvesse possível opção pela aquisição da área. Nos espaços de dominialidade particular a solução mais apropriada seria a usucapião individual e urbana previstas nos artigos 9 e 10 do Estatuto.

Como complementação para o dispositivo constitucional indicado e ainda regulamentação para normas contidas na Lei 10.257, de 2001, Alfonsin et al. (2019) entendem que a Lei nº 11.977, de 2009, representa o ápice de norma em prol da regularização fundiária e dos procedimentos capazes de gerar titulação. Segundo os autores.

O ápice dessa construção direcionada à consagração do direito à cidade foi alcançado, em termos normativos, no ano de 2009, com o signo da Lei nº 11.977. Além de estabelecer e regulamentar o Programa Minha Casa Minha Vida, o documento também dispôs sobre a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. A inovação legislativa contribuiu para o desenvolvimento de uma compreensão bastante ampla da regularização fundiária, tendo invariavelmente por foco a efetivação do direito à cidade – com a elaboração de normas e a formulação de políticas públicas consentâneas a tal fim.

É de se sublinhar que a norma teve consultas e contou com assessoramento de peso em termos urbanísticos. Contudo, existiram obstáculos complexos de serem removidos em alguns aspectos. Conforme esclarece a própria norma, seria atribuição municipal a regularização fundiária em sua respectiva circunscrição. Isto deveria se materializar por meio de uma norma municipal ou mesmo um decreto. Outros procedimentos inerentes ao procedimento ou ainda a ele relacionados poderiam ser objeto de decreto, que melhor estabeleceria o andamento da regularização naquela municipalidade. Talvez, aspecto fundamental ressaltado pelo extinto Ministério das Cidades (2012) seria a necessidade de que “Para definir a melhor forma de disciplinar a regularização fundiária em seu território, o município deve verificar também o que a lei do

Plano Diretor e os planos setoriais relacionados ao tema, como é o caso do Plano Local de Habitação de Interesse Social [...]”

O Laboratório de Direito e Urbanismo do PROURB-FAU-UFRJ (2011) questiona se houve realmente avanços ou a situação permaneceria idêntica. Para seus componentes a Lei pecaria no tocante ao fato de delegar ao Município toda a carga de regularização fundiária necessária a sua efetiva consecução. O que poderia ocorrer se ele fosse omissivo? Outro fato contestado seria a necessidade de uma vez registrada a posse de cinco anos, o possuidor já teria adquirido, em tese, o direito à propriedade, bastando apenas uma declaração judicial. A questão que se colocava seria o motivo de ter que esperar mais cinco anos para se propor usucapião administrativo.

Aspecto que também importa comentar é o fato da Lei nº 11.977, de 2009, orienta-se pelas diretrizes na Lei n.º 10.257, de 2001, sobretudo no que tange aos princípios para a regularização fundiária, conforme remarca Dombrowski (2011). Neste sentido, a importância da propriedade urbana é fundamental e sobretudo a necessidade de que a população de baixa renda tenha acesso à terra; deve-se dar prioridade para sua permanência na área ocupada, desde que haja nível adequado de habitabilidade e boas condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental. Também deveriam ser asseguradas políticas setoriais relacionadas ao meio ambiente, habitação, saneamento básico e mobilidade urbana. Todos esses princípios indicam a necessidade em se relacionar a cidade com a respectiva sustentabilidade urbanística e ambiental; com a norma se buscava de alguma forma relacionar políticas públicas com os elementos ambientais, urbanísticos e de habitação.

O direito à cidade, de alguma forma, como ainda reitera ALFOSIN et al (2019) teve a atenção devida na vigência da Lei nº 11.977, de 2009. Este, além de estabelecer e regulamentar o Programa Minha Casa Minha Vida, buscou a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Uma lei voltada para esta finalidade específica trouxe o desenvolvimento de uma compreensão bastante ampla da regularização fundiária. Neste sentido a elaboração de normas e a formulação de políticas públicas viabilizaram a construção da formação de um direito com características próprias. A partir do conceito de regularização fundiária as políticas deveriam ser voltadas para evitar a degradação ambiental, impedir a formação desenfreada de favelas e impedir o privilégio do automóvel em detrimento do transporte

coletivo. Os instrumentos jurídico-urbanísticos estavam de alguma forma voltados à construção desses novos preceitos de acesso à cidade, de maneira a viabilizar uma modernização adequada de acordo com as agendas ambientais e outros compromissos internacionais, sempre em prol do coletivo ao invés do individual.

Entretanto, mesmo diante desse rol de direitos novos criados pelo marco normativo, muitos assentamentos não logravam a regularização. A norma possuía peculiaridades que a impediam de ser plena em termos de aplicabilidade. Dubrovski (2011) bem esclareceu que não obstante a Lei tenha definido critérios “[...] condiciona a aplicação de alguns artigos a outras leis, como o Estatuto da Cidade e a Lei de Parcelamento do Solo, deixando vagos alguns pontos como na regularização fundiária de interesse específico.”

Na vigência da Lei Minha Casa Minha Vida houve, inegavelmente, significativo aumento nas regularizações fundiárias urbanas, sobretudo no Município de São Paulo (CILENTO, 2019). A autora está de acordo com as justificativas dadas pelo presidente da República para a publicação da MP 759, de 2016, no sentido de existirem problemas relacionados à concretização do direito à moradia e à incompatibilidade da legislação com a realidade; considerou, porém, complexa e questionável a criação do mecanismo denominado “legislação fundiária” capaz de albergar maior número de ocupações clandestinas existentes no Brasil e proteger o ambiente por meio da “privatização de terras públicas”, especialmente em áreas pertencentes à Amazônia Legal.

Em outro posicionamento, a autora opina que a Lei 13.465, de 2017, conversão da MP 759, de 2016, é vista como repleta de inconstitucionalidades e sua normativa trata-se de mercantilização e verdadeira “[...] técnica da operação da economia voltada à governança de terras, sejam urbanas ou rurais, ratificando a prevalência do interesse privado sobre o público e a política de acesso a terra via mercado. Para a autora esse estímulo já existia na Lei Federal nº 11.977, em especial nos dispositivos não revogados (somente o Capítulo III, referente à regularização fundiária urbana).

O marco normativo atualmente está vigente e, de alguma forma, segue o sintetizado pelo economista peruano Hernando de Soto, que propõe a simplificação de procedimentos voltados à regularização fundiária. Na verdade sua proposta é voltada a criação de registros de propriedade unificados que viabilizem transações de

propriedade. Edésio Fernandes (2011, p. 5) que cita o autor, esclarece que, no Peru, as moradias informais, em geral, não têm títulos formais e exibem padrões irregulares de desenvolvimento, carecem de serviços públicos essenciais e estão construídas em áreas públicas ou ambientalmente vulneráveis.

A maioria dos países da América tem tentado adotar políticas de regularização de assentamentos informais dentro dos moldes de Hernando de Soto, a exemplo do Peru, de 1996 a 2006. O autor afirma que a segurança da titulação é um desencadeador de desenvolvimento, pois estimula financiamentos, atividades econômicas e melhorias residenciais.

4. VANTAGENS DA LEI VIGENTE E O PLANO DIRETOR

Assim como há elementos positivos e negativos do marco normativo anterior, a Lei nº 13.465, de 2017, também os apresenta, importante é que vem sendo paulatinamente corrigidos, inobstante suas características em buscar uma rápida regularização. Contudo, suas vantagens serão doravante sublinhadas o que pode reafirmar seu potencial em face das regularizações existentes e de sua característica de ser uma norma com particularidades próprias. É certo que o plano diretor deve ser um apoio fundamental para que as ações municipais estejam adequadamente respaldadas em termos de regularização e criação de novas moradias, mormente por ter tido aprovação popular e objeto de debates prévios.

Esclarece-se, outrossim, que nem todo município deve elaborar plano diretor. Somente os especificados no art. 182 e no *caput* do art. 41 da Lei nº 10.257, de 2001. Considerando que somente municípios com grande densidade demográfica é que efetivamente tem necessidade de realizar regularização fundiária, parece que esse plano é essencial e obrigatório para essas espécies citadinas.

Diante das dificuldades existentes em qualquer processo de regularização fundiária, dos legalmente nominados “núcleos urbanos informais”, a legislação logrou novas flexibilizações. O Município certamente deve justificar os atos que decidir praticar nesse sentido para que a regularização ocorra dentro de parâmetros específicos e com vistas ao melhor desenvolvimento sustentável da cidade. Isto deve ser sempre objeto de metas municipais, pois existe sob sua circunscrição a responsabilidade pelo

conjunto de bens bióticos e abióticos que devem ser considerados, sobretudo nos termos do art. 23 da CF e da Lei Complementar nº 140, de 2011.

Aqui se pode comentar a experiência do Município de Diadema, próximo a Capital do Estado de São Paulo. Nas palavras de Cymbalista, Pollini e Carvalho (2019) o Município investiu fortemente em infraestrutura urbana e urbanização de favelas, assim como na própria regularização fundiária. Em 1991, os técnicos municipais buscaram a elaboração de um plano diretor para definição das metas políticas. Somente em 1993, após inserir na discussão alguns preceitos fundamentais de reforma urbana e permitir a participação popular, buscou uma melhor definição relacionada à destinação da terra, o que não se restringia apenas na viabilização de oferta aos populares, mas também a preservação da área de mananciais do Município.

Outro exemplo que pode ser dado são os passos para a aprovação do plano diretor de Niterói, no Estado do Rio de Janeiro. O que se pode antecipar é o fato de que o Município buscou sua retomada econômica e social após grande período de estagnação. Nas palavras de Carvalho, Comaru e Teixeira (2009):

O conteúdo do PD está estruturado em cinco títulos. O primeiro, Política Urbana, trata dos objetivos, da função social da propriedade e seus instrumentos; o segundo aborda o zoneamento municipal, identificado como Zoneamento Ambiental, estabelecendo o Macrozoneamento e a definição de um conjunto variado de Áreas de Especial Interesse. O terceiro organiza as diretrizes às políticas setoriais e o quarto ao parcelamento e ao uso e ocupação do solo. O quinto título, o mais extenso (contém 140 artigos), apresenta o Sistema e Processo de Planejamento; este inclui diretrizes à elaboração de Planos Regionais. Apresentado em 257 artigos, sua formatação é extensa e por vezes confusa, dificultando a apreensão. Ao considerarmos que o acesso à informação é fundamental à participação e controle social, a boa legibilidade do texto de lei passa a ser fundamental.

Alguns aspectos essenciais valem ser remarcados pelo zelo como foi elaborado o plano diretor de Niterói (2009). Inicialmente para que a paisagem do território fosse respeitada, os parâmetros construtivos deveriam manter uma taxa baixa de ocupação. Estabeleceram rígidas restrições à movimentação de terra e alteração da vegetação. Ainda foram impostas seis categorias de espaços para edificação para melhor adequação no meio ambiente urbano e natural.

Segundo o constatado por Pacheco (2018), no Brasil, há a constatação de uma tendência de informalidade do acesso ao solo. São fundamentais os programas de regularização fundiária propostos pelos diversos governos, a fim de se buscar vida digna para essas pessoas em espaços urbanizados e com infraestrutura adequada. Isto ocorreu em toda a América Latina. O que se constatou também é que não se solucionou este com programas de regularização fundiária esporádicos.

Uma das propostas da Lei nº 13.465, de 2017, bem como sua antecessora, é manter os ocupantes em seus respectivos locais. Segundo Larcher (2007) não é objetivo da Lei retirá-los do local onde habitam. Por este motivo é que diante das “devidas e necessárias correções relativas aos aspectos de segurança, a Lei nº 13.465/2017, a exemplo do que já previa a Lei Federal nº 11.977/2009, autorizou que o Município flexibilize alguns parâmetros urbanísticos, por decisão administrativa”.

Esta decisão, como referido acima, deve ser devidamente fundamentada, em um procedimento de regularização fundiária. Não é necessária lei, mesmo que o local possua áreas de preservação permanente ou mesmo estabelecidas em unidades de conservação específicas, desde que observadas algumas exigências, será viável a regularização. Com base nesses aspectos, o Município poderá propor parâmetros urbanísticos próprios, alterações no plano diretor com alterações na respectiva lei de uso e ocupação do solo, sobretudo com vistas a ampliação do perímetro urbano. Tudo deve ser objeto de aprovação popular.

Desta forma observa-se que o intuito da Lei Federal nº 13.465 de 2017, além de titulação das pessoas hipossuficientes, também apontar para a respectiva inserção de outras hipóteses que necessitem adequação na cidade formal, sobretudo considerando a dificuldade em se regularizar imóveis originários de loteamentos clandestinos ou irregulares, daí a importância da Reurb-E. Contudo, é essencial que esse conjunto de medidas venha acompanhado de um plano, com metas em médio e longo prazo, dentro dos parâmetros estabelecidos na Lei 10.257, de 2001, para que as leis orçamentárias e todos os objetivos municipais se voltem à consecução dos objetivos pretendidos pelos dirigentes municipais e população envolvida no processo de elaboração e aprovação do plano diretor.

O plano diretor, ao contrário do que fixa a Constituição e a própria Lei nº 10.257, de 2001, deveria ser obrigatório a todas as cidades, sem exceção. Não se trata de engessar

idades, como muitos prefeitos de municípios paranaenses chegaram a pensar e segundo destacado por Saleme (2017, p. 249-250) este plano, na verdade, pode ser a dinamização do potencial cidadão, ou seja, há um planejamento cujo propósito é reforçar e evidenciar aspectos econômicos próprios da cidade e buscar fórmulas para reduzir encargos e trazer novas parcerias para novos postos de trabalho. Com ele o processo de regularização fundiária, seja por Reurb –S ou Reurb – E será um processo mais facilitado e contará com ampla análise e aprovação popular.

Outra parte complexa diz respeito ao prazo do plano. É fundamental que as municipalidades fixem um prazo razoável para que os objetivos sejam atingidos e se proporcione à população o que se indicou nas metas. Atualmente, muitos governos municipais estipulam o prazo quadrienal, que coincide com os mandatos parlamentares e do próprio Executivo local. A Lei nº 10.257, de 2001, prevê a necessidade de revisão decenal. Não há incompatibilidades. Entretanto, o prazo mais largo é tido como período para se atingir as metas de maior complexidade, como a integração das vias locais com o sistema viário estadual ou federal existentes ou ainda com outros propósitos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A habitação para pessoas de baixa renda não é objeto de políticas públicas há muito tempo e pode-se dizer que jamais foram marcantes nas administrações passadas. Atualmente, grande parte das políticas públicas é voltada para preencher lacunas e viabilizar melhor padrão de vida para pessoas de baixa renda. Os planos plurianuais, seguindo outros planos, incluem construção de moradias para hipossuficientes, destinação de áreas para ZEIS, entre outras possibilidades que se observa nas diversas pautas de administradores municipais. Não há como desconsiderar essa categoria de pessoas que sempre integraram o cenário urbano e contemplavam serenas a adoção de medidas dessa natureza.

Outro aspecto importante é que nos anos passados houve pouco ou quase nenhum incentivo para construção de loteamentos populares. É histórico no país o fato dessas pessoas viverem em locais com baixa infraestrutura e longe de locais urbanizados. Ocupam áreas ambientalmente frágeis e locais em que não há interesse de construtoras. Ainda com o BNH ou outras instituições com incentivos creditícios, a aquisição para pessoas de baixa renda nunca foi prioridade no país.

A Lei nº 11.977, de 2009, autodenominada Minha Casa Minha Vida (MCMV) regulava a subvenção para ereção de habitações populares e manutenção de antigos institutos, usucapião individual e coletivo, concessão (CUEM e CDRU), legitimação de posse, demarcação urbanística, ZEIS, entre os mais empregados.

A Medida Provisória 759, de 2016, revogou o capítulo III da Lei MCMV com todos os institutos e excluiu a ZEIS, considerada fundamental nos processos de regularização. Porém, diante dos intensos debates e discussões, a Lei nº 13.465, de 2017, reativou a Zeis, manteve a demarcação urbanística e todos os demais institutos foram retomados. Na verdade, é considerada uma das únicas normas que realmente facilitou o processo de titulação das ocupações por meio da Reurb - Regularização Fundiária Urbana. Esta sim tornou a titulação procedimento menos complexo e muito mais acessível a quem sequer imaginava que a teria, seja em áreas públicas ou privadas.

A transição não foi simples. A Medida Provisória teve algumas ações diretas de inconstitucionalidade por tratar do tema de forma incongruente e sem respeito ao meio ambiente e outras normas vigentes, mormente o Código Florestal e ainda introduziu o direito de laje, instituto extremamente polêmico e que poderia ser aperfeiçoado, antes de ser inserido no Código Civil, tal como determinou seus dispositivos. Contudo, na discussão da nova Lei para a conversão da Medida Provisória 759 de 2016, houve amplo debate e diversos setores interessados puderam se expressar e impor reajustes e inserções.

O que aqui se remarca e a questão que se coloca na introdução é o fato da Lei nº 13.465, de 2017, ter efetivamente gerado mecanismos e institutos, tal como a emissão de CRF (Certidão de Regularização Fundiária) que outorgaram títulos a quem nunca imaginou possuir. É certo afirmar que essas facilidades eram necessárias a pessoas determinadas e tornou a regularização possível a que jamais teve esperança de um dia regulamentar o local que ocupa e ter um título de propriedade.

Ainda que os mecanismos de regularização fundiária tenham sido extremamente facilitados, é fundamental remarcar que devem ser acompanhados de um planejamento adequado para que a habitação popular não volte a ser um problema para aquela municipalidade. Isso pode ser obtido por meio de um plano diretor adequado, construído com pessoas experientes que possam de fato auxiliar o Município nesse mister.

Muitas municipalidades contam com o registro imobiliário da circunscrição para auxiliá-los. Isto não poderia ser diferente, pois nem sempre possuem corpo técnico suficiente para realizar esses atos complexos. As formas de regularização inseridas na norma geraram facilitação e buscaram viabilizar regularizações anteriormente impossíveis. Contudo, ela não pode se transformar em mecanismo de grilagem ou outro que possam comprometer o instituto da propriedade e suas formas adequadas de aquisição.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, B. de M. PEREIRA, P.P.F. LOPES, D. C. L. ROCHA, M.A. Helena BOLL, M.H C. Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. *In Revista de Direito da Cidade*. Vol. 11, nº 1. pp.168-193, 2019.

AMADEI, V. A., PEDROSO A.G.A. e MONTEIRO FILHO, R.W.B. **Primeiras impressões sobre a Lei nº 13.465, de 2017**. *In* ARISP – Associação dos Registradores do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://www.anoregsp.org.br/noticias/26539/arisp-lancamento-do-livro-primeiras-impressoes-sobre-a-lei-n-13.46520178243>. Acesso em 8 set. 2020.

BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257/2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em 7.09.2020.

BRASIL. Justificativa da MP 759 de 2016, de 21 de dezembro de 2012, EMI nº 00020/2016 MCidades MP CCPR. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP%20759-16.pdf. Acesso em 15 set. 2020.

BRASIL. MP 2220, de 4 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2220.htm. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. MP 759 de 2016, de 21 de dezembro de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP%20759-16.pdf. Acesso em 15 set. 2020.

BRASIL. Regularização Fundiária Urbana: como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009 - Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação e Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos. Brasília, 2012.

BRASIL. Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.650.htm. Acesso em 6 set. 2020.

BRASIL, Lei n. 13.465, de 11 de junho de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 10 set. de 2020.

BRASIL, Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 10 set. de 2020.

BRASIL. Estatuto da Metrópole, Lei nº 13.089, de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm. Acesso em: 10 set. 2020.

CARVALHO, M.A.J; COMARU F.A; TEIXEIRA A.C.C. Plano Diretor de Niterói, Rio de Janeiro: desafios da construção de um sistema de planejamento e gestão urbana Lei nº 2123 de 04 de fevereiro de 2004, revisada a partir da Lei nº 1157 de 29 de dezembro de 1992. In **Planos diretores : processos e aprendizados**. CYMBALISTA, Renato e SANTORO, Paula Freite (orgs). São Paulo : Instituto Pólis, 2009.

CILENTO, Bruna Pimenta. **Demarcação urbanística e legitimação de posse na regularização fundiária de interesse social [...]** Dissertação apresentada, em 2017, no Curso de Urbanismo na PUC-Campinas (Mestrado). Profa. Laura M. de M. Bueno. 128 f. Campinas, 2017.

CILENTO, Bruna Pimenta e SANTOS JÚNIOR, W. R. A regularização fundiária resiste ao novo marco legal. In **XVIII ENANPUR, Natal-2019**. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=547>. Acesso em: 8 set. 2020.

CYMBALISTA, Renato; POLLINI, Paula e CARVALHO, Maria Albertina J. Planos Diretores em Diadema, São Paulo: o desafio da efetivação da função social da propriedade. In **Planos diretores : processos e aprendizados**. CYMBALISTA, Renato e SANTORO, Paula Freite (orgs). São Paulo : Instituto Pólis, 2009.

DOMBROWSKI, V. C. K. **Aspectos teóricos-jurídicos da ocupação do solo urbano**. Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina em 2012 (Mestrado). Professor orientador Rogério Silva Portanova, 149f. Florianópolis, 2012.

FERNANDES, Edésio. *Regularización de asentamientos informales em America Latina. Informe sobre enfoque de políticas em suelo*. Cambirdge-MA: Lincoln Institute of Polici, 2011.

LADU – Laboratório de Direito e Urbanismo do PROURB-FAU-UFRJ. **Regularização Fundiária na Lei 11.977/09: avanço ou estamos na mesma?** Disponível em: <https://direitourbanismo.wordpress.com/2011/11/17/regularizacao-fundiaria-na-lei-11-97709-avanco-ou-estamos-na-mesma/>. Acesso em: 19 set. 2020.

LARCHER, Marta Alves. Guia do Parcelamento do solo urbano para municípios e de regularização fundiária. In **Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**. Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (CEAF), 2018.

LIRA, Ricardo Pereira. Direito urbanístico, Estatuto da Cidade e regularização fundiária. *In Revista de Direito da Cidade*. vol. 01, nº01. p.261-276, 2016.

OSELLO, Marcos Antonio. **Planejamento urbano em São Paulo**. (1899-1961) introdução ao estudo dos planos e realizações. Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação da EAESP/FGV - Área de Concentração: Administração em Planejamento Urbano como requisito para obtenção do título de mestre em Administração. 290 f. Orientador: Eugênio A.F. Montoro, 1983.

PACHECO, Barbara de Oliveira Souza. **Desenvolvimento humano e a regularização fundiária urbana [manuscrito] análise da Lei Federal nº 13.465/2017**, 2018, 87 f. : Dissertação (Mestrado em Administração Pública) Orientador: Frederico Poley Martins Ferreira. Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, 2018.

SAULE JR, Nelson. **Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro. Ordenamento constitucional da política urbana. Aplicação e eficácia do plano diretor**. Porto Alegre: Sergio Fabris Ed., 1997.

SEIXAS C.S.; MALHEIROS R.T. A dimensão jurídico-institucional da política pública da regularização fundiária urbana de interesse social e a busca de sua efetividade. *In Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 3, p. 1093-1115, set./dez. 2019.

VILLAÇA, Flávio. A crise do planejamento urbano. *In São Paulo em perspectiva* 9 (2), p. 45-51. São Paulo: Fundação Seade, 1995. Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v09n02/v09n02_07.pdf. Acesso em 16 set. 2020.,