

**XXVI CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI SÃO LUÍS – MA**

**DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE**

**EDSON RICARDO SALEME**

**MÔNICA DA SILVA CRUZ**

**JOAQUIM SHIRAISHI NETO**

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. 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

---

D597

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

Coordenadores: Edson Ricardo Saleme, Mônica da Silva Cruz, Joaquim Shiraishi Neto – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN:978-85-5505-559-1

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

Tema: Direito, Democracia e Instituições do Sistema de Justiça

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Cidade. 3. Propriedade urbana. 4. Função Social. XXVI Congresso Nacional do CONPEDI (27. : 2017 : Maranhão, Brasil).

CDU: 34



## XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA

### DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

---

#### **Apresentação**

O Grupo de Trabalho Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I trouxe no curso de suas apresentações o talento dos pesquisadores selecionados a expor os artigos. Sob o comando da equipe de professores coordenadores, em tempo regulamentar, os autores expuseram seus estudos sobre temáticas relevantes e atuais. Ao final do tempo proposto, alguns debates revelaram a importância dos temas discutidos.

Um dos focos de investigação centrou-se na efetivação do direito à moradia por meio da implementação de normas e programas governamentais existentes sob a égide da Lei n. 11.977, de 2009, e as modificações estabelecidas por meio da Lei n. 13.465, de 2017. Esta Lei também trouxe um novo desafio para o poder público municipal: o direito de laje. Desta forma, o Código Civil atual ganhou novos dispositivos, com a introdução do artigo 1510 – criando instituto até então não regulamentado perante os registros imobiliários. O direito está atualmente reconhecido como direito de superfície por sobrelevação, por meio do qual se consigna a matrícula da laje em instrumento próprio, tal qual uma propriedade. Na prática, a parte superior de uma habitação é transformada em local para que outra família possa ali estabelecer sua morada.

Outro aspecto importante abordado foi o da política pública de regularização fundiária dos loteamentos clandestinos e do parcelamento irregular do solo, que disseminam favelas por todo o País. Nesse sentido, a regularização fundiária despontou como meio para transformação desses locais de ocupações irregulares em Reurbs-S, nos termos da já citada Lei n. 13.465, de 2017. Desta forma, loteamentos, antes irregulares, poderão receber infraestrutura adequada, proporcionando moradias com respeito e observância aos direitos sociais do indivíduo. Esse direito ainda foi analisado se apoiando no direito à cidade em um contexto globalizado correlacionando a inefetividade dos direitos humanos em face da insuficiência de reconhecimento e redistribuição decorrentes da precarização dos direitos próprios do Estado Social.

Tema também de relevante importância foi o direito à participação popular, sobretudo quando algumas iniciativas do poder público efetiva a alteração do Plano Diretor sem garantir a necessária participação popular, contrariando, assim, a concepção de democracia participativa. Constatou-se que a dita participação popular corresponde, na prática, a um mecanismo artificial que escamoteia a verdadeira face do pensamento neoliberal que se

revela por meio de ações permeadas por interesses do capital. Neste contexto, um grupo de estudos também fez um apanhado evolutivo das funções sociais da cidade. Destacou a função social democrática demonstrando se a cidade cumpria a exigência legal de promover a cidade ao status de democrática.

Ainda no âmbito da análise do direito à cidade sustentável verificou-se uma ocorrência frequente nas favelas brasileiras: o fenômeno da gentrificação. Essa transformação local ocorre de maneira reiterada deslocando o possuidor original e gerando espaço a uma nova classe social que ali vai paulatinamente se instalando. Não se trata de algo natural. São os interesses econômicos que ganham espaço em detrimento de pessoas de baixa renda e com insuficiência de recursos para se estabelecer. O resultado é invasões em novas áreas com o comprometimento dos recursos naturais bem molestados pelo excesso de posseiros que se instalam se nenhum tipo de observância a regras urbanísticas ou ambientais.

Os fenômenos culturais também ganharam espaço entre os pesquisadores. Esclareceu-se a ocorrência de grafismos como algo que se desponta naturalmente do seio urbano de forma a torná-lo um local aconchegante e com características próprias. No aspecto cultural ainda se enfocou a defesa de ambientes culturais relevantes para o cenário nacional, como Ouro Preto, em Minas Gerais e algumas localidades na Bahia.

Na sequência deu-se enfoque ao planejamento urbano e a atuação do Poder Público Municipal em sua execução. Seria o Município o ente mais adequado para arquitetar o planejamento urbano de forma eficiente diante de transformações estruturais na economia global? Nesse sentido, demonstrou-se a influência das transformações nas políticas urbanas locais, geradas sobretudo a partir do interesse dos grupos locais com maior poder aquisitivo.

A função social da cidade foi igualmente considerada em uma perspectiva constitucional comparada entre Brasil e Colômbia. Diante das peculiaridades dos dois sistemas jurídicos entabulou-se a questão da realização prática deste direito fundamental social. O trabalho esclareceu particularidades constitucionais e os pontos favoráveis e desfavoráveis que ambos os países poderiam corrigir a partir da observância da experiência do outro na implementação de políticas públicas em prol da materialização da função social da cidade.

O Direito Urbanístico no Brasil é ciência nova. O Estatuto da Cidade possui menos de vinte anos e novas normas de apoio a uma urbanização adequada foram há pouco editadas. A própria Lei n. 13.465, de 2017, tem pouco mais de três meses. Existem muitos desafios a serem enfrentados e resolvidos. Numa digressão, muitos problemas ainda rondam o debate. O primeiro deles, como materializar os programas de reurbanização sem os cuidados que a

Lei n. 11.977, de 2009, determinava. Estes problemas serão futuramente orquestrados pelos diversos atores envolvidos com a regularização fundiária. O segundo parágrafo sobre a dificuldade em se implementar bons planos diretores, com os cuidados que as normas determinam, sobretudo com a participação popular, estabelecida como obrigatória nos diversos diplomas ultimamente publicados.

Diante desse quadro repleto de novidades e desafios, convida-se a comunidade científica para que aprecie esta publicação, não sendo exagero dizer que os trabalhos do Grupo de Direito Urbanístico e Alteridade têm o mérito de contribuir para melhorar e apontar caminhos para a consolidação das normas existentes, de modo que o futuro do País, diante de tantas invasões e crescimento desordenado das cidades possa, enfim, buscar melhores soluções para o desenvolvimento sustentável das cidades.

São Luís, 20 de novembro de 2017.

Prof. Dr. Edson Ricardo Saleme (UNISANTOS)

Prof. Dr. Joaquim Shiraishi Neto (UFMA)

Profa. Dra. Monica da Silva Cruz (UFMA)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

## **O ESTATUTO DA CIDADE E O INSTITUTO DA PREEMPÇÃO NO DIREITO À MORADIA ADEQUADA**

### **THE STATUTE OF THE CITY AND THE INSTITUTE OF PREEMPTION IN THE RIGHT TO PROPERTY DWELLING**

**Irene Celina Brandão Félix**

#### **Resumo**

O Direito de Preempção contido no Estatuto da Cidade, mostra-se como uma das alternativas existentes para a viabilização da Política de Habitação Social e construção de moradia pelos Municípios. A necessidade do Plano Diretor contemplando o direito de Preempção e sua influência na efetivação da criação da Política Habitacional e na organização do espaço público inclusivo socialmente é a reflexão que se propõe. O Direito Urbanístico, o direito à cidade, e o Estatuto da Cidade, contém diretrizes de política pública urbana e instrumentos legais como a Preempção destinados também a construção de moradia adequada.

**Palavras-chave:** Direito urbanístico, Estatuto da cidade, Direito de preempção, Direito à moradia

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

The Right of Preemption contained in the City Statute, is one of the alternatives for the feasibility of the Social Housing Policy and housing construction by the Municipalities. The need of the Master Plan contemplating the right of Preemption and its influence in the creation of the Housing Policy and in the organization of the socially inclusive public space is the reflection that is proposed. Urban Law, the right to the city, and the City Statute, contain urban public policy guidelines and legal instruments such as Preemption, which are also designed to build adequate housing.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Urban law, Statute of the city, Right of preemption, Right to housing

## **INTRODUÇÃO:**

O presente artigo foi dividido em três partes: Na primeira parte, cuida-se do Direito à Moradia e o pós positivismo, buscando evidenciar um dos problemas desta investigação, qual seja, motivo pelo qual o direito à moradia é um caso de difícil solução. No segundo momento, cotejando a relação existente entre o Direito Urbanístico, Direito à Cidade, e o Estatuto da Cidade, cuida-se do princípio da função social da propriedade à luz do direito à moradia contido na Carta Maior, procurando instrumentos legais para a possível efetivação do direito à moradia. Dentre os instrumentos legais contidos no Estatuto da Cidade, surge o direito de preempção, sendo necessário revelar qual a sua importância no direito à moradia adequada.

No terceiro momento cuida-se do Direito de Preempção contido no Estatuto da Cidade, a necessidade do Município de possuir Plano Diretor, e , sua influência na efetivação do direito à moradia, onde serão apontados mecanismos existentes na legislação, evidenciando a solução encontrada para o problema de difícil solução que é o direito à moradia adequada.

Inicialmente cumpre ressaltar a relação existente entre o Direito Urbanístico, o Direito à Cidade e do Estatuto das Cidades, tendo em vista o direito à moradia adequada a partir da criação do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor dos Municípios, requer o surgimento do modelo das cidades de forma organizada, procurando separar as áreas destinadas à moradia daquelas destinadas à indústria e ao comércio.

Uma das questões que se pretende refletir é de que forma o instituto da Preempção contido no Estatuto da Cidade é capaz de influenciar na criação de Habitação Social, nos Municípios brasileiros, oferecendo uma alternativa para a questão do direito à moradia adequada.

Outra questão relevante é a influência do pós positivismo, e o princípio da função social da propriedade à luz do direito à moradia adequada. Contempla o pós-positivismo, a necessidade de se oferecer solução para os casos difíceis, diante de conceitos jurídicos indeterminados.

No que se refere ao local destinado a construção de moradia, é necessário demonstrar que o Direito Urbanístico e o direito à cidade; e o Estatuto da Cidade, contribuem trazendo não somente a diretriz da políticas públicas urbanas, como também, instrumentos legais como o instituto da Preempção de forma a possibilitar a construção de moradias em locais sustentáveis, seguros, sem riscos à vida humana, e a possibilidade de aquisição de terrenos e imóveis

localizados em qualquer parte do Município, não somente para a construção de moradia adequada, como também de legalização de áreas já existentes que contemplam moradias precárias.

A justificativa para a reflexão acerca do direito à moradia adequada, se faz em razão da imensa estimativa das pessoas que não possuem uma casa para morar. A questão para a qual se buscará uma resposta irá se concentrar na solução para o caso difícil do direito à moradia, a importância do instituto da preempção contido no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor como forma de aquisição de áreas para construção de moradia, ou a regularização das áreas já existentes.

A metodologia empregada no trabalho é a pesquisa teórica, conceitual, utilizando referências bibliográficas de livros e artigos de periódicos publicados.

## **1 O PÓS-POSITIVISMO E O DIREITO À MORADIA ADEQUADA:**

Muito se discute ainda acerca das teorias positivistas. Entretanto, com o surgimento da teoria pós-positivista, cujo cerne é demonstrar as diferenças entre as teorias positivistas e as inovações trazidas pela teoria pós positivista, que em apertada síntese versa sobre as fontes do direito e a conexão necessária entre o direito, moral e política.

Neste sentido, Calsamiglia aponta os principais problemas atuais da teoria jurídica pós positivista, cuja temática refere-se aos conceitos jurídicos indeterminados e apresenta a melhor alternativa prática para a solução de conflitos difíceis.

Assim, assevera o autor: “la teoría jurídica y denominaré postpositivista a las teorías contemporáneas que ponen el acento en los problemas de la indeterminación del derecho y las relaciones entre el derecho, la moral y la política.” (Calsamiglia, 1998, p. 209)

Para o pós positivismo, segundo Calsamiglia, um dos pontos relevantes é oferecer a solução prática para a indeterminação do direito com o objetivo de solucionar os casos difíceis.

O que interessa averiguar não são as soluções do passado para resolver os conflitos da modernidade sem resultados, e sim oferecer resultados para os casos difíceis que o positivismo não logrou êxito em apresentar a solução.

No pós-positivismo o intérprete do direito e o juiz ocupariam o lugar que antes seria do legislador, com o objetivo de analisar as normas segundo os parâmetros oferecidos pela teoria pós-positivista, que incluye uma atenção maior a questão moral. Neste sentido, vejamos:

Em relação a essa problemática, como afirma Calsamiglia, a teoria não só descreve,

mas também forma parte do direito; o jusfilósofo de Barcelona salienta que o pensamento jurídico tem a função de reduzir a incerteza do direito. Para ele, seguindo Dworkin, tem-se “[que ele] considera que toda teoria jurídica deve ter um aspecto descritivo e outro aspecto prescritivo. A teoria não só serve para conhecer o direito vigente mas também é um auxiliar indispensável para o juiz. Dworkin destrói o suposto metodológico positivista da separação absoluta entre a descrição e a prescrição. Em um caso difícil a teoria é o fundamento da validade da tese da resposta correta. Sem uma teoria do direito não é possível solucionar os casos difíceis(...). (CALSAMIGLIA, 2000, p. 21)

Por que o direito à moradia pode ser considerado um caso de difícil solução?

Sob este viés interpretativo, o pós positivismo por centrar-se na solução de casos difíceis, oferece critérios para uma melhor compreensão acerca da possibilidade jurídica de demandas referentes à moradia, e, principalmente para a difícil tarefa de atribuir eficácia aos mecanismos legais existentes, como por exemplo o ordenamento jurídico vigente, de modo a fomentar demandas judiciais para que seja atribuído ao cidadão necessitado, o efetivo direito à moradia, direito social inserido na Constituição de 1988.

O conteúdo existente no Plano Diretor dos Municípios, bem como seja implementado o parcelamento do solo urbano de forma a favorecer a criação de bairros ou conjuntos habitacionais dotados de comércio, serviços e transportes públicos, mais próximos do trabalho, destinado a pessoas que necessitam de moradia, sem que haja a discriminação social, promovendo a integração de todos e melhor aproveitamento do espaço.

Por outro lado, também merece aplicação rápida como forma de solução para o problema da moradia adequada, sendo necessário, que os Municípios providenciem o acesso das pessoas necessitadas de moradia, e disponibilizassem imóveis pertencentes ao Poder Público com a finalidade de moradia o que não se verificou ainda nos Municípios Brasileiros.

O cidadão é geralmente classificado de acordo com a sua renda mensal, o que reflete de forma direta no tipo de moradia e na sensação de pertencimento que o indivíduo tem em virtude do local na qual reside, sendo certo que nem todas as pessoas possuem uma moradia adequada, necessitam que seja fornecida a moradia por inúmeros motivos inclusive por habitar em locais de risco, falha geológica, regiões ribeirinhas onde são provocados impactos ambientais negativo, dentre todas as outras pessoas carenciadas de moradia, pois nem todos possuem acesso ao judiciário, em que pese a existência da Defensorias Públicas Gerais dos Estados.

Warat alerta para o quanto é necessário que as práticas jurídicas encontrem a saída necessária para o mundo e que sejam capazes de aproximar aos excluídos do labirinto, e ainda aos que estão pior que os excluídos, os que são esquecidos pelo mundo, aqueles que sequer possuem sua existência notada pelo social. (Warat, 2010, p.3)

Participando dos projetos de justiça Fluvial Federal para quatorze Estados da primeira região judicial do Brasil aprendi que os excluídos tem existência sem cidadania, os esquecidos nem sequer têm o mínimo sentido da própria identidade. Os excluídos têm sentimentos de revolta contra a exclusão e às vezes geram movimentos de resistência - como o caso dos sem-terra. Os esquecidos não têm consciência de que são esquecidos; nem sequer podem verbalizar a si mesmos a que justiça pode atender aos esquecidos, como a justiça pode chegar a eles? E eles são 47% da população do Brasil. Não adianta chegar a eles outorgando-lhes o título de eleitor e achando que assim se integram à cidadania. (Warat, 2010, p.4)

O problema da falta de moradia adequada se encontra centrado no campo do direito em que os esquecidos e invisíveis na qual Warat afirma que muitas vezes não conseguem ter exercido, por questões de política pública; mas não apenas eles, como também uma boa parcela da população brasileira que possui a existência com cidadania. Desta forma, investigar o porque o direito à moradia pode ser considerado um caso difícil é a tarefa que se impõe descobrir.

Os institutos contidos no Direito Urbanístico, no Estatuto da Cidade e na recente promulgada Lei de Regulação Fundiária, apontam alternativas com escopo de viabilizar o direito à moradia adequada, que muito precisa ser discutido e aprimorado, eis que ainda não foi verdadeiramente efetivado.

## **2 O DIREITO URBANÍSTICO E O DIREITO À CIDADE:**

O Direito Urbanístico no Brasil, tem por determinação ordenar a propriedade urbana e garantir a função social preconizada pela Carta Constitucional de 1988, promovendo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Concentra-se o urbanismo, na organização do espaço, para além das fronteiras das cidade, incluindo-se também a organização da vida no campo, com o objetivo de buscar uma qualidade de vida digna, saudável, e, sustentável para o cidadão.

A doutrina que exerceu maior influência sobre o urbanismo foi a do positivismo. Reconhecendo o caráter anárquico do mercado, o positivismo era contrário à estatização dos meios de produção. Propunha como alternativa a subordinação dos empresários à direção do Estado, permitindo-lhes conservar a propriedade, mas transformando-os na prática em verdadeiros funcionários públicos. A regulamentação da atividade produtiva pelo Estado seria completa, não restando aos proprietários qualquer liberdade iniciativa. A esta concepção foi dada a denominação de “função social da propriedade”. (Pinto, 2013, p. 40-41)

O urbanismo trata-se de uma disciplina de natureza polissêmica, que possui variados sentidos e busca nas demais disciplinas do conhecimento como a geografia, história, medicina,

sociologia e muitas outras; o equilíbrio harmonioso de forma a possibilitar a organização e a construção sistemática de soluções para o desenvolvimento das cidades, preocupando-se não só com o parcelamento do solo urbano e as novas construções, também com um ambiente saudável e digno para ser usufruído por todos.

De acordo com José Afonso da Silva, o direito urbanístico é uma disciplina jurídica em franca evolução, a palavra urbanismo vem do latim *urbs*, que significa “cidade”, o conceito de “urbanismo” é, portanto, estreitamente ligado à cidade e às necessidades conexas com o estabelecimento humano na cidade, logo o urbanismo evolui com a cidade. (Silva, 2010, p. 19)

O fenômeno urbano atual no Brasil, com o crescimento desordenado do espaço urbano na maior parte das cidades, bem como o surgimento das favelas e a imensa população que não possui um lugar adequado para morar, aguça a observação dos pesquisadores, na busca de novas soluções para o antigo problema da falta de moradia.

Desta forma, o direito urbanístico, integra o conjunto de ferramentas legislativas para viabilizar o direito social à moradia adequada.

Do conceito de direito urbanístico apresentado por alguns autores, observamos a ausência de juridicidade, tendo como consequência a controvérsia acerca de sua autonomia.

Duas correntes de pensamento se alternam em afirmar que o Direito Urbanístico é ciência jurídica autônoma, enquanto a outra afirma que o Direito Urbanístico é uma simples manifestação do Direito administrativo, não possuindo assim autonomia.

Neste sentido, o conceito de Direito Urbanístico, segundo Toshio Mukai, deve levar em conta essa definição técnica, no sentido de que, este direito (cuja autonomia é discutida no sentido de ser uma parte especializada do direito ou uma simples manifestação extensiva do Direito Administrativo). (Toshio, 2010, p. 30)

Toshio Mukai embora admita o posicionamento de José Afonso da Silva, concebendo o direito urbanístico como disciplina de síntese, sem autonomia própria, entende que é necessário, no estágio atual do urbanismo brasileiro, não deixar de enfatizar a enorme vinculação e dependência do novo direito do urbanismo ao direito administrativo, tendo em vista que ele evolui basicamente, no Brasil, como um desenvolvimento técnico-jurídico do direito administrativo (sua origem é esta) conforme se pode observar em nossa doutrina, na jurisprudência e até mesmo em nossa parca legislação existente.

Um dos primeiros autores a cunhar a expressão Direito à cidade, foi David Harvey, a partir do que Lefebvre designa como cidade, sendo necessário refletir o conceito de direito à cidade e sua natureza jurídica e a forma como é internalizado pela legislação brasileira, e a sua

possibilidade de ser demandado judicialmente.

Conforme David Harvey afirma as cidades emergiram da concentração social e geográfica do produto excedente. Logo a urbanização sempre foi um fenômeno de classe, já que o excedente é extraído de algum lugar e de alguém, enquanto o controle sobre a sua distribuição repousa nas mãos de poucos. Trata-se de uma situação que na sua maior parte persiste sob o capitalismo, claro, mas como a urbanização depende da mobilização de excedente, emerge uma conexão estreita entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização. (Harvey, 2012, p. 74)

Lefebvre ressalta após destacar a importância do processo de industrialização para as cidades o fato óbvio e notório que a Cidade preexiste à industrialização. Lefebvre retoma a sua análise radicalmente crítica aprofundando a problemática urbana, tomando como ponto de partida a filosofia clássica de Platão e Hegel, a Cidade foi muito mais que um tema secundário, um objeto dentre outros. (Lefebvre, 2011, p. 35),

“As ligações entre o pensamento filosófico e a via urbana aparecem claramente à reflexão, ainda que tenha sido necessário em certas ocasiões explicitá-las” (Lefebvre, 2011, p. 35)

De acordo com Lefebvre para os filósofos e a para a filosofia, a Grande Cidade e a Cidade não foram, uma simples condição objetiva, um contexto sociológico, um dado externo, os filósofos consideravam a Cidade; trouxeram a vida urbana para a linguagem e para o conceito. (Lefebvre, 2011, p. 35)

Ainda sobre a relação existente entre o direito à cidade, moradia adequada e o capitalismo Harvey afirma que o poder financeiro apoiado pelo Estado força a desobstrução dos bairros pobres, em alguns casos, tomando posse violentamente da terra ocupada por toda uma geração.

Henri Lefebvre aponta o processo de industrialização como sendo um ponto de partida necessário para apresentar e expor a “problemática urbana”, pois há um século e meio esse processo tem sido o motor das transformações na sociedade, ela (a industrialização) fornece o ponto de partida da reflexão sobre a nossa época.

O que se denomina direito à cidade segundo o conceito utilizado por Wilson Levy, “(...) é o ideal político, precisamente porque ele levanta a questão de quem comanda a relação entre a urbanização e a produção do lucro. A democratização desse direito, e a construção de um amplo movimento social para fazer valer a sua vontade são imperativas(...)” (LEVY, 2014, p 126-127).

Por se tratar de um movimento político e social, parte da sua efetividade se encontrará no Estatuto da Cidade.

Além de polissêmico, o direito à cidade não é expressamente assegurado por nenhum direito previsto no ordenamento jurídico. O que há é um conjunto de direitos que, uma vez interpretados sistematicamente, poderiam conduzir à sua fundamentação legal, sob a égide dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que definem a política urbana e introduzem a ideia de “função social da cidade”: o direito fundamental à propriedade e sua consequente hipoteca social (artigo 5º, *caput*, XXII e XXIII) e o rol de direitos sociais (artigo 6º, *caput*) que encontram na cidade o seu âmbito de materialização, sobretudo os direitos à educação, à saúde, à moradia, ao transporte, à segurança, ao lazer e à assistência aos desamparados, sem desprezar a normatividade infraconstitucional, contida, como norma geral, no Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001) e no Estatuto da Metrópole (Lei n. 13.089/2015). (LEVY, 2014, p 126-127).

Em virtude do crescimento desordenado da população, a criação de uma legislação específica com mecanismos que disciplinam a política urbana, implica diretamente na construção de moradia adequada, no impacto ambiental, nas zonas históricas e de lazer e recreação, bem como no transporte pública e demais serviços necessários à coletividade.

Com o Estatuto da Cidade, concretiza-se o conceito de função social da propriedade, possibilitando o surgimento de uma série de diretrizes que apontam alternativas existentes para a viabilização da Política de Habitação Social e também a construção de moradia adequada por parte dos Municípios, tendo como consequência a criação de uma série de projetos de intervenção em perímetros centrais que buscam concatenar as necessidades de moradia, como a adequação da infraestrutura, as políticas habitacionais e a inclusão social.

O Estatuto da Cidade, nasce a partir da regulamentação dos artigos 182 e 183 da CRFB, a referida Lei, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão

previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Neste sentido, “o princípio da função social da propriedade constitui a peça chave do direito urbanístico. Além disso, ele está presente também em outros ramos do direito, como o econômico, o ambiental e o agrário.” (Pinto, 2013, p. 2)

Victor Carvalho Pinto ressalta a importância da diferença entre os diversos conceitos da expressão função social da propriedade para que se possa fazer uma interpretação adequada dos textos legais, pois conforme as palavras do autor

Em geral, o direito de cada país incorpora em graus variados a influência de cada doutrina política. As leis são o resultado de negociações entre as forças políticas, o que toma natural um certo ecletismo ideológico, especialmente nos países democráticos que adotam sistema eleitoral proporcional.” (Pinto, 2013, p.30)

De acordo com Pinto o significado do princípio da função social da propriedade ainda é mal compreendido sendo frequentemente confundido com ideias vagas de justiça social e de subordinação dos interesses privados ao interesse público. (Pinto, 2013, p. 9)

O Estatuto da Cidade pode ser definido como a lei federal de desenvolvimento urbano constitucionalmente, que regulamenta os instrumentos de política urbana que devem ser aplicadas pela União, Estados e especialmente pelos Municípios.

A Lei n. 10.257/2001 está dividida em cinco Capítulos, sendo que o primeiro é o capítulo que trata das Diretrizes Gerais, o segundo dos Instrumentos da Política Urbana, o terceiro do Plano Diretor, o quarto da Gestão Democrática da Cidade e o último trata das Disposições Gerais.

O Estatuto da cidade contempla principalmente as Zonas Especiais de Interesse Social. Nestas Zonas Especiais de Interesse Social, depreende-se os instrumentos de cumprimento da função social da propriedade, quais sejam o parcelamento, edificação e utilização compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação, bem como os instrumentos de regularização fundiária; como a Concessão de Uso Especial para Moradia, Usucapião Especial de Imóvel Urbano, Direito de Superfície e Demarcação Urbanística, no contexto de políticas e programas

municipais e projetos urbanos, que são pertinentes com esta investigação.

Entretanto, compete a cada Município, cuja população deve ser superior a vinte mil habitantes, e, de acordo com o interesse da cidade, e ainda, atendendo as necessidades locais, elaborar o Plano Diretor.

Para atingir esta finalidade, o Plano Diretor instituiu a necessidade de que uma lei municipal efetive os institutos definidos no Estatuto da Cidade, dentre eles, o Direito de Preempção, que consiste na preferência do Poder Municipal por adquirir imóvel urbano, objeto de negociação entre particulares, sendo essencial para a viabilização da Política de Habitação Social e Regularização Fundiária nos Municípios.

Cumprir destacar que a participação coletiva na gestão das cidades é um instrumento da cidadania, supostamente capaz de modificar o estado das coisas, garantindo a sustentabilidade do espaço urbano no momento presente e para as gerações futuras.

### **3 O DIREITO DE PREEMPÇÃO CONTIDO NO ESTATUTO DA CIDADE**

O Estatuto da Cidade no artigo 25 até o artigo 27, contempla instituto da preempção. A importância do direito de preempção contido no Estatuto da Cidade para fins de moradia, consiste na regulação fundiária, e, na possibilidade de aquisição de imóveis por parte do Município de forma a viabilizar a construção de casas populares. Vejamos a transcrição do referido artigo:

Art. 25. O direito de preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

§ 2º O direito de preempção fica assegurado durante o prazo de vigência fixado na forma do § 1º, independentemente do número de alienações referentes ao mesmo imóvel;

Art. 26. O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

I – regularização fundiária;

II- execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

III – constituição de reserva fundiária;

IV – ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

V- implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

VI – criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;

VII – criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;

VIII- proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico;

Parágrafo único. A Lei Municipal prevista no § 1º do art. 25 desta Lei deverá enquadrar cada área em que incidirá o direito de preempção em uma ou mais das finalidades enumeradas por este artigo.

No que diz respeito ao disposto no Inciso I do artigo 26, a regularização fundiária se aprimora com advento da Lei nº 13465/17, sendo uma de suas aplicações nas favelas, onde já existem moradias e não há registro imobiliário, facilitando a legalização da moradia já existente.

No inciso II, se faz necessário observar, a importância da existência do Plano Diretor, contemplando a possibilidade de aquisição pelo Poder Público de área destinada a execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, exigindo do ente público, um maior planejamento, em razão do disposto no inciso IV, ordenando e direcionando a expansão urbana, implantando equipamentos urbanos e comunitários conforme consta no inciso V, e criando espaços públicos de lazer e áreas verdes, observando o impacto ambiental como dispõe o artigo VII, todos do artigo acima referido. Neste sentido,

A constituição de reserva fundiária e o ordenamento e direcionamento da expansão urbana são outras duas finalidades do direito de preempção. Este último busca abranger as hipóteses em que o Poder Público atua no planejamento da cidade, organizando o setor urbano, e, conseqüentemente proporcionando aos habitantes uma melhor qualidade de vida. É importante ressaltar que a lei municipal que instituir o direito de preempção deve, necessariamente, enquadrar cada área em uma ou mais das finalidades apontadas. (Rebouças, 2007, p.248).

Quanto às formalidades existentes na Lei para que o Município possa exercer o direito de preempção, há que se observar o disposto no artigo 27, principalmente no que toca ao prazo e a publicidade, sob pena de nulidade. Vejamos o que apregoa o artigo:

Art. 27 – O proprietário deverá notificar sua intenção de alienar o imóvel para que o Município, no prazo máximo de trinta dias, manifeste por escrito seu interesse em comprá-lo.

§ À notificação mencionada no caput será anexada proposta de compra assinada por terceiro interessado na aquisição do imóvel, da qual constarão preço, condições de pagamento e prazo de validade.

§ 2º O Município fará publicar, em órgão oficial e em pelo menos um jornal local ou regional de grande circulação, edital de aviso da notificação recebida nos termos do caput e da intenção de aquisição do imóvel nas condições da proposta apresentada.

§ 3º Transcorrido o prazo mencionado no caput sem manifestação, fica o proprietário autorizado a realizar a alienação para terceiros, nas condições da proposta apresentada.

§ 4º Concretizada a venda a terceiro, o proprietário fica obrigado a apresentar ao Município, no prazo de trinta dias, cópia do instrumento público de alienação do imóvel.

§ 5º A alienação processada em condições diversas da proposta apresentada é nula de pleno direito.

§ 6º Ocorrida a hipótese prevista no § 5º o Município poderá adquirir o imóvel pelo valor da base de cálculo do IPTU ou pelo valor indicado na proposta apresentada, se este for inferior àquele.

Se faz mister, que o Município esteja preparado financeiramente para aquisição de bens imóveis através do instituto da preempção, tendo em vista o prazo de trinta dias constantes na Lei, a partir da notificação do proprietário, que deve ser encaminhada aos órgãos técnicos de planejamento e finanças, para ser verificada a conveniência do negócio.

Após essa averiguação, o procedimento após ampla divulgação em atendimento ao princípio da publicidade e da transparência, e, ainda em atendimento ao disposto no § 2º acima transcrito, será submetido à decisão do prefeito para o empenho da verba e remessa ao setor jurídico para análise dos documentos, e após deverá ser concluída a alienação. Caso não haja verba suficiente ou não haja interesse, transcorrido o prazo determinado no § 2º o proprietário pode proceder a alienação do bem imóvel.

O direito de preempção já existia no Código Civil de 2016, por ocasião da enfiteuse, nos Municípios em que o Poder Público ainda figura como enfiteuta de grande parte dos imóveis, principalmente no Centro de algumas cidades no interior do Brasil, como por exemplo as cidades de Itaperuna e Laje de Muriaé no Estado do Rio de Janeiro.

De forma diferente, eis que no Município de Petrópolis, região serrana do Estado do Rio de Janeiro, a enfiteuse também existe, entre particulares.

A grande diferença do Direito de preempção aduzido no Estatuto da Cidade para o Direito de Preempção contido ainda no instituto da Enfiteuse, observando-se que o Poder Público neste caso figura como enfiteuta, não sendo a enfiteuse entre particulares, é que atualmente muitos imóveis gravados com enfiteuse pelo Poder Público foram resgatados, e com o crescimento das cidades, os novos loteamentos, a propriedade imobiliária saiu das mãos de muitos Municípios.

Assim, novamente tipificado no Estatuto das Cidades, o direito de preempção, é um instrumento que detém o Poder Público Municipal, para a compra de imóvel urbano, respeitado o seu valor de mercado imobiliário, antes do momento em que ele seja vendido entre particulares.

Urge destacar, que o Município necessita de legislação com arrimo no Plano Diretor, de forma a delimitar as áreas onde ocorrerá a preempção, e por tempo determinado.

A lei que fixa as áreas objeto de incidência deste direito não poderá vigorar por mais de cinco anos, porém, pode ser renovada após um ano de seu término. Ao instituir o direito de preferência, a lei municipal deve enquadrar cada área em uma ou mais finalidades relacionadas no Estatuto, e deve ainda dar publicidade, publicando em jornais locais ou regionais.

Trata-se de importante instrumento jurídico, que permite um planejamento maior do

parcelamento do solo urbano, destinado à construção de habitações populares, atendendo ao conceito de moradia adequada, com todos os serviços necessários à manutenção da vida, bem como a implantação de atividades destinadas ao lazer e de uso recreativo da coletividade, criando inclusão social, e, incluindo-se aí a imóveis de interesse histórico, cultural ou ambiental, para que estes recebam usos especiais e de interesse coletivo.

Desta forma, do direito de preempção, enseja a equidade social no desenvolvimento urbano do Município, em razão da possibilidade de aquisição progressiva de imóveis necessários ao planejamento das cidades.

Constitui o direito de preempção dos Municípios, um instrumento para a construção de reserva fundiária, sem a necessidade de adoção de medidas drásticas como a desapropriação, que muitas vezes acarretam problemas sociais e jurídicos.

Neste sentido, Sen faz uma análise da questão do comportamento e da motivação econômica a partir da ideia de que o comportamento racional desempenha um importante papel na economia moderna o que se trata de uma questão complexa pois mesmo que a caracterização do comportamento racional na economia normal fosse aceita como certa, poderia não fazer sentido pensar que as pessoas agiriam efetivamente de maneira racional caracterizada. (Sen, 2012, p. 28)

Por que razão deve ser unicamente racional perseguir o nosso próprio interesse excluindo tudo o resto? É claro que pode não ser totalmente absurdo afirmar que a maximização do interesse pessoal deve ser irracional muito extraordinário. (Sen, 2012, p. 32)

Ressalte-se por oportuno, que os limites existentes para a adoção do direito de preempção, consistem na disponibilidade de recursos públicos para a aquisição preferencial de imóveis, bem como no enquadramento necessário da área com a finalidade específica e programada, o que implica em maior planejamento conhecimento e acompanhamento da dinâmica do mercado imobiliário.

Com o advento da Lei nº 13465/17, Lei de Regularização Fundiária e Urbana, verificam-se instrumentos capazes de viabilizar o direito à moradia adequada.

De acordo com Marcelo Augusto Santana de Melo

O conceito nos traz que a regularização fundiária garante o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana. A Constituição Federal de 1988 incorporou o conceito de função social da propriedade na forma em que concebemos hodiernamente. O art. 5.º, XXIII, da CF/1988 (LGL\1988\3) no capítulo destinado aos direitos e às garantias fundamentais, declara que "a propriedade atenderá a sua função social". O art. 170, III, da CF/1988 (LGL\1988\3) no capítulo destinado à ordem econômica brasileira, indica a função social da propriedade com um princípio fundamental da economia (Melo, 2010/2011, p.15)

Melo assevera que o plano diretor trata-se de instrumento legislativo municipal que é responsável por conferir a obrigação de delimitação do conteúdo externo do conteúdo da função social, com a obrigação de respeitar os princípios e diretrizes do próprio Estatuto da Cidade, fixando ainda elementos importantes, como garantia de qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico. Com efeito a moradia, são inerentes elementos qualitativos que devem ser considerados a fim de respeitar a dignidade da pessoa humana, com desenvolvimento econômico adequado e justiça social no âmbito regional. (Melo, 2010/2011, p. 16):

A regularização fundiária tomou-se mais um elemento desse conteúdo valorativo do direito à moradia ou habitação no que diz respeito à função social da propriedade, de modo que conferiu aos moradores de imóveis passíveis de regularização, ou seja, imóveis cuja situação urbanística tenha sido consolidada até a data da publicação da Lei 11.977/2009 (07.07.2009), direito subjetivo à regularização. Trata-se de algo semelhante a um direito difuso ou coletivo, que pode ser exercido individualmente ou através de entes representativos - judicial ou administrativamente - como o Ministério Público, associações etc. (Melo, 2010/2011, p. 16)

A resposta para o problema de ser o direito a moradia considerado um caso de difícil, surge inicialmente evidenciando o distanciamento entre a teoria e a realidade prática que permeia o direito a moradia conforme afirma Nassar, reproduzindo em regra apenas o texto legal se tornando muito pouco útil ao aplicador do direito. Em função disso

“[...] a teoria produzida se converte em um exercício vazio de conceitos etéreos tais como a dignidade da pessoa humana, mínimo existencial e igualdade. Já a prática “por não encontrar respostas na teoria volta-se para si mesma, em um processo de contínua auto-referência.” (Nassar, 2011, p. 41-42)

Paulo André Silva Nassar, informa sobre uma corrente doutrinária que defende o que ele denomina de “direito à moradia como direito à legislação” tal corrente “[...] argumentativa aduz que não se pode exigir do Estado, no que diz respeito ao direito a moradia, mais do que a elaboração de atos normativos que prestem a instituição e regulamentação de políticas públicas habitacionais.” (Nassar, 2011, p. 43-44).

No mesmo sentido é apresentado por Nassar a posição de autores que argumentam não haver um direito subjetivo a moradia, tendo o estado somente a obrigação de criar uma política habitacional.

Na mesma linha agora sob outro viés, pode-se dizer que a garantia da moradia, incluído na Constituição pela Emenda Constitucional nº 26/2000, não é princípio (sempre com a ressalva de que estou a tratar “do modo como a dogmática dos princípios vem tratando da problemática regra-princípio”), mas deve ser tratado a partir do seguinte padrão que agrega os componentes que sustentam uma vida digna

protegida pelas virtudes soberanas da República: há um direito fundamental à vida digna, o que somente é possível se à pessoa for garantido um mínimo existencial, o que inclui a moradia (para além de quatro paredes). Ademais, a própria invocação do preceito que trata do direito à moradia estará na dependência de uma regra ou conjunto de regras-diretrizes que tratam da problemática “direito de propriedade”, “política habitacional”, etc. Ninguém conseguirá uma moradia digna invocando o preceito “direito fundamental à moradia (STRECK, 2009, p. 537).

A falta de judicialidade do direito à moradia adequada como afirma Streck, em razão da ausência de preceito jurídico ou de regra diretrizes, também é um óbice para a concretização da garantia do direito a moradia adequada.

Por outro lado, o direito de Preempção contemplado no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor, requer um maior planejamento dos Municípios no que se refere a destinação de áreas de Habitação Social, e fomenta a possibilidade de criação de uma reserva fundiária, para que o Estado possa construir moradias adequadas, destinadas às pessoas que dela necessitam, ultrapassando a afirmativa de Nassar, quando assevera que o Estado tem apenas a obrigação de criar políticas públicas no que tange ao direito à moradia adequada.

## **CONCLUSÃO**

No primeiro capítulo, verificamos a influência do pós positivismo, que baseia sua teoria na solução prática para a indeterminação do direito com o objetivo de solucionar os casos difíceis, dentre eles o direito a moradia adequada, oferecendo uma melhor compreensão para a difícil tarefa de atribuir eficácia aos mecanismos legais existentes no ordenamento jurídico vigente.

No segundo capítulo, como o Direito Urbanístico tem por determinação ordenar a propriedade urbana e garantir a função social das cidades, que emerge da conexão estreita entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização; sendo a participação coletiva na gestão das cidades um instrumento de cidadania contido no Estatuto da Cidade. Tanto o direito urbanístico quanto o direito à cidade possuem natureza polissêmica, com vários sentidos interpretativos, sendo atribuído pouca juridicidade. Ainda se faz necessária a criação de políticas públicas e legislação compatível com a realidade jurídica e passível de demanda judicial em busca de eficácia. A observação quanto a importância do conceito de função social da propriedade determinado na Constituição da República Federativa do Brasil e sua influência no Estatuto da Cidade e no direito à moradia adequada também são de suma importância.

A importância da elaboração do Plano Diretor pelos Municípios com a previsão de

institutos jurídicos definidos no Estatuto da Cidade, como o Direito de Preempção, situado no terceiro capítulo, informa o conceito do referido instituto jurídico, que consiste na preferência do Poder Municipal por adquirir imóvel urbano objeto de negociação entre particulares, sendo importante e essencial para viabilização da Política de Habitação Social e Regularização Fundiária nos Municípios, tendo como consequência uma melhor organização do espaço urbano, de forma a favorecer a criação de bairros ou conjuntos habitacionais sustentáveis, promovendo a integração e a participação coletiva na gestão das cidades, criando um ambiente digno de ser usufruído por todos.

## REFERÊNCIAS

CALSAMIGLIA, Albert. **Postpositivismo**. Doxa, 21, nº 1, 1998.

\_\_\_\_\_, Albert. “**Ciencia Jurídica**”. In. VALDÉS, Ernesto Garzón; LAPORTA, Francisco J. (org.). El derecho y la justicia. Madrid: Editorial Trotta/Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2000.

ENGELS, Friedrich. **The Housing Question**. New York, 1970.

HARVEY, David. **O direito à Cidade, Lutas Sociais**, São Paulo, n.29, jul./dez. 2012.

\* Traduzido do original em inglês “The right to the city”, por Jair Pinheiro, professor da FFC/UNESP/Marília. Esta versão foi cotejada com a publicada na New Left Review, n. 53, 2008. Lutas Sociais agradece ao autor pela autorização de publicar o artigo.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. 5 ed. Centauro, São Paulo, 2011.

MELO, Marcelo Augusto Santana. **O Direito à moradia e o papel do Registro de Imóveis na Regularização Fundiária**. Revista De Direito Imobiliário, Vol. 69. Jul. 2010. Doutrinas Essenciais de Direito Registral . Vol. 2. Dtr, Dez. 2011.

MUKAI, Toshio. **Direito Urbano e Ambiental**, 4. ed. Fórum: São Paulo, 2010.

REBOUÇAS, Karine Bentes Abreu. **A Eficácia do Direito de Preempção no Plano Diretor**. Revista de Direito e Liberdade, Mossoró, v.6, nº2, p. 233-252, jan.jun. 2007.

SEN, Amartya. **Sobre Ética e Economia**. Almedina. Coimbra, 2012.

SILVA, José Afonso. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6 ed. São Paulo, Malheiros, 2010.

SILVA, Nassar PA. **Judicialização do Direito à Moradia e Transformação Social**: análise das ações civis públicas da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. 2011. 134f. Dissertação (Mestrado em Direito). Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. 2011.

STRECK, Lenio. **Verdade e Consenso**, Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas da

possibilidade à necessidade de respostas corretas em direito. 3. ed. Rio de Janeiro, 2009.

TEIXEIRA, Karinne Bentes Abreu. **A Eficácia do Direito de Preempção**. Revista de Direito e Liberdade. Mossoró, v.6, n. 2, 2007.

WARAT, Luis Alberto. **A Rua Grita Dionísio!** Direitos Humanos da Alteridade, Surrealismo e Cartografia, Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2010.

WILSON, Levy.NETO, Wilson Levy Braga da Silva. **O Direito Urbanístico em discussão - As Zonas Especiais de Interesse Social**. Revista de Direito da Cidade vol.06, nº 01.