XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

HORÁCIO MONTESCHIO

UMBERTO MACHADO DE OLIVEIRA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

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

---

D597

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

Coordenadores: Horácio Monteschio

Umberto Machado De Oliveira – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-798-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

No Grupo de Trabalho "Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade" foram apresentados artigos científicos de qualidade sobre temas palpitantes envolvendo o ordenamento urbanístico.

Estudos que, elaborados por pesquisadores oriundos de diferentes unidades da federação, revelam uma convergência de problemas urbanos vivenciados nas capitais e em todos os rincões brasileiros. Situações anormais de ocupação do solo que resultam numa grande disfuncionalidade social da propriedade urbana, o que tem sido paradoxalmente estimulado por uma política de tolerância e regularização.

A regularização urbana, ao tempo em que busca ser uma solução para problemas das pessoas desfavorecidas, acaba por exponenciar atividades informais, irregulares, ilegais e até mesmo abre espaço para organizações criminosas se apropriarem de espaços urbanos para especulação imobiliária clandestina, sendo exemplos recentes os casos registrados em São Paulo e Rio de Janeiro.

Por outro lado, a realidade registra um adensamento populacional à margem da lei, que faz surgir os Núcleos Urbanos Informais Consolidados, figura prevista na Lei 13.465/17 – REURB. Esse talvez seja, segundo os estudos apresentados que focaram essa problemática, a situação urbanística mais comum entre as cidades brasileiras. Para esse tipo de problema deve-se buscar uma solução sempre orientada, defende-se, pelo princípio da dignidade da pessoa humana e da "permanência", muito embora não seja esse último referido de forma expressa na legislação brasileira.

A necessidade de uma atuação firme e presente por parte do poder público municipal no ordenamento urbano foi aventada. A utilização mais apropriada dos mecanismos previstos no Estatuto da Cidade e em legislações dos próprios municípios faz-se necessária. Como exemplo, a outorga onerosa do uso do solo é um instrumento de gestão municipal importante e deve ser utilizada como uma ferramenta de natureza política, econômica, social e urbanística visando a democratização do espaço urbano, e não apenas com intuito arrecadatório de receitas.

É de se lembrar que é o município o detentor do poder e da obrigação de agir para impedir, fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o ente que pode autorizar o parcelamento do solo urbano, seu uso e ocupação, como atividade vinculada e não discricionária.

O instrumento da mediação é lembrado como interessante mecanismo para solução dos conflitos urbanos, pois envolve a possibilidade de acordo, de resolver, através da chamada para o diálogo dos envolvidos, os confrontos surgidos na ocupação do espaço urbano.

A questão ambiental ligada aos aterros sanitários merece urgente ação por parte dos poderes públicos municipais, em face da tragédia diária que representa os resíduos sólidos gerados no ambiente urbano. É preciso que a gestão nessa área seja extremamente criteriosa e leve em conta a realidade do local escolhido para destinação e tratamento dos resíduos, com vistas a evitar novos conflitos urbanos e possíveis catástrofes ambientais decorrentes da má gestão do aterro.

Também, a arrecadação de imóveis abandonados no âmbito do município deve ser uma política constante na administração municipal, como forma de uma adequada ocupação e evitar problemas que essas situações sempre geram, com o surgimento de mocós que dão abrigo a práticas criminosas e o comprometimento da arrecadação municipal.

O combate à especulação imobiliária em todas as suas formas, como a estocagem de bens imóveis visando o lucro com o aumento de seu valor de mercado, deve ser perseguido com vistas a redução do nível de discrepância socioespacial entre seus habitantes, devendo ser esse combate uma das prioridades no Plano Diretor, que é o instrumento elementar para a implementação da política urbana delineada no Estatuto da Cidade.

A proteção dos bens culturais imateriais merece ser intensificada e aperfeiçoada, na perspectiva de fazer despertar no cidadão o valor que possuem as manifestações culturais no ambiente urbano em que está inserido, pois o enfraquecimento dos vínculos sociais e a ausência de identidade local em decorrência da pós-modernidade tem o seu antídoto na valorização desse aspecto que encontrou proteção firme na Constituição Federal.

Nesse contexto, o direito à felicidade, embora não referido expressamente em nosso ordenamento jurídico, pode ser extraído da Constituição e na legislação urbanística quando ela se refere, por exemplo, à qualidade de vida, bem-estar e acessibilidade, podendo assim ser objeto de tutela jurídica. Essa busca da felicidade está enraizada na vivência no ambiente

urbano como “plataforma geográfica ideal para sua concretização”, pois é na cidade que o cidadão tem possibilidades de alcançar a concretização de seus direitos fundamentais e o atendimento de suas necessidades básicas.

Prof. Dr. Umberto Machado De Oliveira - UFG

Prof. Dr. Horácio Monteschio - UNICURITIBA

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A CIDADE E O DEVER DO ESTADO EM OCUPAR

THE CITY AND THE DUTY OF OCCUPY

Rafael Angelo Chaib Lotierzo [1]

Resumo

A partir da tragédia do incêndio e desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida localizado em São Paulo, abordamos o dever estatal de ocupar imóveis públicos e privados destináveis à moradia urbana, por sua responsabilidade pela organização e regularização dos espaços urbanos, e seu dever de intervenção no domínio econômico em contraposição ao uso anormal ou nocivo da propriedade dando efetividade ao direito fundamental à moradia. A análise da legislação e da doutrina, nos permite sustentar um dever de ocupação para dar adequado ordenamento urbanístico à cidade, com efetivação do direito através de mecanismo jurídico eficiente e célere, a ocupação.

Palavras-chave: Estatuto da cidade, Uso anormal e uso nocivo da propriedade, Intervenção no domínio econômico, Ocupação administrativa, Direito à moradia digna

Abstract/Resumen/Résumé

From the tragedy of fire and collapse of Wilton Paes de Almeida Building in São Paulo, we address the State's duty to occupy public and private properties for the urban dwelling, for its responsibility on organization and regularization of urban spaces, and its duty to intervene in the economic domain as opposed to the abnormal or harmful use of property giving effectiveness to the fundamental right to housing. The analysis of legislation and doctrine, allow us to support a duty of occupation to give proper urban planning to the city, with effective law through efficient and rapid legal mechanism, occupation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Statute of the city, Abnormal use and harmful use of the property, Intervention in the economic field, Administrative occupation, Dignity of dwelling

[1] Mestrando em Direito pela UNIMEP. Pós Graduado em Direito Empresarial pela UNIP. Especialista em Direito Sanitário pela UNICAMP. Advogado. Consultor Jurídico. E-mail: rafachaib@terra.com.br

1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa é motivada pela tragédia ocorrida no dia 1º de maio de 2018, em São Paulo, com o incêndio e desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, provocando a perda de sete vidas humanas, a destruição total de patrimônio público, histórico, religioso, e danos colaterais a inúmeros moradores e trabalhadores do entorno ("Polícia contabiliza 9 vítimas de desabamento de edifício em SP; quatro foram identificadas", 2018).

Nosso enfoque, todavia, não são suas consequências trágicas, nem esmiuçar as causas do ocorrido, como a omissão do Estado no zelo de seu patrimônio, ou o descaso de autoridades e líderes de movimentos sociais com a segurança das pessoas vulneráveis, normalmente invisíveis aos controles de segurança e higiene.

Abordamos aspectos legais e administrativos que levam a um *dever de ocupação* estatal de locais potencialmente destináveis à moradia, e seu dever de intervenção em propriedades públicas ou privadas que não atendam à sua finalidade social, cujo uso seja nocivo ou potencialmente nocivo à sociedade e à organização urbana, que devem ser ocupados para que se lhes preste a devida utilização.

O trabalho se desenvolve através da análise da legislação e da doutrina urbanística e administrativa, relacionando-os pelo método indutivo ao fato específico abordado e outros similares, a demonstrar a existência de um *dever de ocupação* aplicado de forma geral, com a finalidade de dar ordenamento urbanístico adequado e a efetivação do direito à moradia digna.

O primeiro passo destaca, sem aprofundamento, as premissas básicas do conceito de *função social da propriedade* e seu íntimo relacionamento com o direito à moradia, sob a forma de *moradia digna*.

A seguir estabelecemos, um breve panorama quanto à responsabilidade do Estado, na organização urbana, seu ordenamento e reordenamento, o dever de regularização urbanística, e a responsabilidade civil dos particulares e do Estado pelo abandono de bens imóveis caracterizando o *uso nocivo da propriedade* que se encontra em uma *disfunção social*.

Passamos a tratar da hipótese de intervenção do Estado no domínio econômico, em relação a imóveis privados e públicos de natureza dominial, decorrente da ineficiência de um sistema positivado de *regularização fundiária*, que distorce e se sobrepõe ao *planejamento urbano*, estabelecendo o instituto da *ocupação* como instrumento viável à intervenção estatal.

Em conclusão, destacamos a existência de um *dever de ocupação* do Estado de imóveis públicos e privados potencialmente destináveis à moradia em uso nocivo, ou *disfuncional*, para atendimento de populações vulneráveis.

2. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA – MORADIA DIGNA

Não é possível dissociar o conceito de propriedade do conceito de utilidade de sua destinação em face do *princípio da função social da propriedade* está constitucionalmente positivado no ordenamento constitucional onde encontramos que *a propriedade* na condição de direito fundamental, art. 5º, XXIII, "atenderá a sua função social" (BRASIL, 1988); que é princípio geral da atividade econômica, "a função social da propriedade", art. 170 III (BRASIL, 1988); e que a "propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor", art. 182, p. segundo (BRASIL, 1988); regras constitucionais que positivam o *princípio da função social* da propriedade urbana em caráter cogente.

O comando constitucional irradia-se pela legislação infraconstitucional, destacando-se, por representativos à análise proposta, o estabelecido no art. 39 do Estatuto da Cidade, que ao estabelecer que "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas" (BRASIL, 2001)**,** e o Código Civil ao prescrever que o "direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais", art. 1.228, parágrafo primeiro (BRASIL, 2002).

Portanto, o regime jurídico da propriedade em nosso ordenamento se vincula essencialmente à sua destinação, ao seu uso útil e socialmente proveitoso, não se tratando de direito absoluto e oponível sob qualquer circunstância, mas, de direito que demanda atuação do titular à sua preservação, podendo ser mitigado dentro de certas circunstâncias dadas.

Sob o aspecto da necessária vinculação do direito à propriedade à sua destinação útil e socialmente proveitosa e a possibilidade de sua mitigação em relação aos não proprietários, *a palavra "propriedade"* pode ser usada *com um duplo sentido* (ALFONSIN, 2004, p. 43):

> primeiro, o de direito real, cuja referência não ignore a capacidade que esse direito tem de violar direitos alheios; segundo, um sentido de adequação (coisa apropriada para um determinado fim) de uma função capaz de, senão impedir de todo, pelo menos inibir ao máximo aquela violação.

De modo reverso, mas no mesmo sentido de conteúdo, temos que somente há um *direito real à propriedade* quando esse direito for exercido de forma dinâmica e atendendo à sua utilidade legalmente prevista atendendo seus fins sociais sem violar direito alheio.

Tratamos assim, do cotejamento entre o direito fundamental à propriedade (*latu senso*) e o direito fundamental à moradia digna (*propriedade stricto sensu*), sendo o primeiro sob o enfoque da atividade econômica de exploração do mercado imobiliário e o segundo sob o enfoque da concretização do direito fundamental à dignidade humana.

O direito à propriedade, dadas suas limitações pelo atendimento à *função social*, tem como função mais relevante o direito à moradia, considerada a condição humana e a dignidade do ser humano quanto indivíduo, e mais que isso, o *direito à moradia digna*, aquilo que chamamos de *lar*.

Não é preciso muito esforço para constatar que o direito à propriedade da terra e o direito à moradia nas cidades brasileiras é bastante injusta e socialmente desigual, conduzida pela ótica capitalista especulativa e acumulativa com grandes atores/proprietários de imóveis em contraposição a uma imensa massa de pessoas empobrecidas que não têm onde morar ou que moram em locais totalmente destituídos de um mínimo de infraestrutura, inadequados, que não refletem um estado de *moradia digna* (CORRÊA, 2004, p. 1-16).

Não abordaremos os diversos fatores que nos trouxeram à essa situação, que vão desde a herança do regime escravocrata, o êxodo rural, a especulação imobiliária, a ausência de políticas publicas sociais adequadas e eficientes, como assenta (ALFONSIN, 2004, p. 27).

O foco de nossa observação se liga às alternativas adotadas para a solução desses problemas e sua inadequação ao resultado almejado (moradia digna), e, à inércia do Estado, quer por omissão ou por atuação ineficiente, inadequada ou equivocada, que leva à perpetuação da condição de miséria e moradia indigna e imprópria às populações mais pobres.

Essa inércia, no sentido de imobilidade ou falta de evolução das soluções desejadas e esperadas a despeito das inúmeras leis, regras e políticas anunciadas pelo Estado para a solução do déficit habitacional, revela uma dinâmica social de informalidade, marginalidade e criminalidade em soluções adotadas ao arrepio do direito positivado e monístico, que se vê abarcado pela construção de um direito plural a pretender uma ordem de organização urbana à margem das regras e diretrizes do direito urbanístico, que por fim, se renderá a esse novo modelo, através das já conhecidas regularizações com a positivação de conceitos jurídicos pluralistas, emanados da sociedade como é o caso do "direito de laje" e o "loteamento fechado" albergados pela recente Lei Ordinária nº 13.465, de 11 de julho de 2017, como subprodutos de um sistema de *regularização fundiária*.

É fato que o modelo urbanístico oficial acaba por segregar a população mais carente em razão dos custos dos imóveis urbanizados de acordo com as regras urbanísticas mais adequadas, que passam a ser mitigadas nos empreendimentos de *interesse social*, na maior parte das vezes edificados em áreas longínquas do centro administrativo e econômico da cidade, desprovidas dos equipamentos de infraestrutura estatal de saúde, educação, segurança e transporte regular, ou são informal e precariamente estabelecidas, muitas vezes, através de ocupações de áreas de risco, áreas de proteção ambiental, em empreendimentos informais e irregulares, que em muitos casos são "gerenciados" por organizações criminosas (milícias). Esses locais são em sua maior parte destituídos da infraestrutura necessária à *moradia digna*, antes denominadas de favelas, hoje, adotamos a charmosa denominação de *comunidades*.

Seja *favela* ou *comunidade,* não conta com a presença do Estado e dos equipamentos públicos que permitam ofertar dignidade à moradia das pessoas, sendo carentes de educação, saúde, segurança, transporte regular, em quantidade e qualidade necessárias ao desenvolvimento sustentável dessas populações e seu crescimento econômico e social.

Nesse contexto, não se pode negar a responsabilidade de particulares e do Estado diante à ausência de soluções adequadas e eficientes, estando claro que os instrumentos atualmente utilizados não se demonstram eficazes, pelo contrário, a tolerância à irregularidade e à precariedade, quer pelas autoridades administrativas, quer pelas autoridades judiciais ou pela sociedade como um todo, revela uma hipocrisia que beira o insano quando reconhecem como aceitável, com romântico idealismo, ocupações promovidas em áreas completamente impróprias à vida digna do ser humano, em áreas de risco, sobre palafitas, construídas a beira de rodovias e ferrovias em situações perigosas, ao largo de cursos d'água, sujeitas à inundações, sobre o manguezal, ou áreas de encostas frágeis sujeitas a desmoronamentos, ou em ocupações de edifícios destituídas de higiene e segurança.

Chegamos ao cúmulo de ocupação sobre aterros sanitários como o *Morro do Bumba* ("Área de deslizamento em Niterói era antigo lixão, diz governo", 2010), tolerado por autoridades e pela sociedade, do qual tomamos conhecimento em 7 de abril de 2010, quando 40 (quarenta) casas foram soterradas pelo deslizamento dos detritos do aterro, com a morte de 267 (duzentas e sessenta e sete pessoas) sem que sequer tenhamos vergonha em aceitar fatos dessa natureza. A classe dominante brasileira e a sociedade que a espelha é mesmo uma das mais perversas de que se tem notícia.

O caso do incêndio e desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, não foi diferente. Novamente o descaso e a tolerância às soluções inadequadas e impróprias que servem muito mais como um paliativo à irresponsabilidade de particulares e agentes do Estado do que como solução aos graves problemas sociais, culminou com a tragédia.

Apesar da complexidade do problema da falta de moradia digna e de sua solução, acreditamos que pode ser acelerado esse processo, com a aplicação de métodos mais ágeis e eficientes e a utilização de instrumentos mais eficazes à resolução do problema com efetividade, apenas com a mitigação do rígido sistema de proteção do direito à propriedade *direito real*, para dar ênfase ao dever do Estado de atuar na proteção ao direito à propriedade sob o enfoque da sua destinação social, o que propomos através com a implementação do instituto da *ocupação estatal* como meio de *intervenção* eficaz à efetivação do direito fundamental à *moradia digna.*

3. A CIDADE, A MORADIA E A RESPONSABILIDADE DOS PARTICULARES E DO ESTADO EM RAZÃO DE USO NOCIVO (USO ANORMAL) DE BEM IMÓVEL

A Constituição Federal fixa em seu art. 182 as bases da Política Urbana que tem como ator central a Cidade a obrigatoriedade da aprovação do Plano Diretor e seus instrumentos de efetivação.

Assim, o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) em seu art. 4º prevê um rol de instrumentos de planejamento urbanístico (inciso III)*;* um rol de instrumentos tributários (inciso IV); e um rol de institutos jurídicos e políticos (inciso V) todos destinados à efetividade do ordenamento urbano com o objetivo primordial de *ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana*, para o estabelecimento de uma *cidade sustentável*, compreendendo: *o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer,* através de uma *gestão democrática* por meio da participação da sociedade em *cooperação entre os governos, a iniciativa privada e demais setores da sociedade*, tudo em atendimento ao *interesse social* (art. 2º, cabeça, incisos. I, II e III)

É fácil notar que o direito fundamental *à moradia digna*, corresponde em nosso ordenamento a uma moradia com direito *à terra* (propriedade); ao *saneamento ambiental* (abastecimento de água, afastamento e tratamento de esgotos, coleta e disposição dos resíduos gerados, drenagem de águas pluviais), à *infraestrutura urbana* (ruas pavimentadas, iluminação pública, comunicação, abastecimento); *ao transporte* (transporte público, regular e acessível); e *aos serviços públicos* (saúde, educação, segurança, atendimentos burocráticos).

Em contrário, não é difícil constatar que as populações mais pobres e vulneráveis estão longe de contar em suas "comunidades" com os requisitos necessários à *moradia digna*, o que reflete uma realidade latino americana, não sendo possível "dissociar do direito à moradia – ou falta de moradia adequada – da sistêmica e endêmica falta de acesso à terra pelas populações pobres da América Latina, resultando em especulação imobiliárias nas mãos de poucos proprietários e da ausência das reformas agrária e urbana na maioria dos países" (ALFONSIN, 2004, p. 21).

O comportamento especulativo e oportunista de proprietários e a inércia ou ineficácia da atuação estatal agravam o problema, por se materializar em um óbice indevido e abusivo à materialização do *direito à terra urbana* e à *moradia digna*, provocando o fenômeno da ocupação informal ou irregular que apresenta uma falsa sensação de entrega do direito à moradia, mas, que se configura na solidificação da desigualdade e fragmentação social ao estabelecer a *cidade formal ,* para aqueles que detém poder econômico, e a *cidade informal* a "comunidade", para as pessoas pobres e vulneráveis que assim passam a ter a sensação de pertencimento, afinal ... *Eu só quero é ser feliz ... Andar tranquilamente na favela onde eu nasci ... E poder me orgulhar ... E ter a consciência que o pobre tem seu lugar* ...("Eu Só Quero É Ser Feliz - Rap Brasil", 2018).

Incutida essa ideia de que *pobre tem seu lugar na favela,* passa a existir uma contumaz tolerância estatal, com aval do senso social comum aos empreendimentos ilegais e irregulares, às ocupações desordenadas, que assumem protagonismo nas atividades imobiliárias, estabelecendo um *mercado informal de terras* fomentado por *proprietários privados, como meio de gerar lucro pela não aplicação dos requisitos urbanísticos aos empreendimentos* (ALFONSIN, 2004, p. 26–27), capitaneado por empreendedores privados ou por *movimentos sociais* legítimos e ilegítimos (liderados por milicianos, traficantes ou aproveitadores), na maior parte das vezes desinteressados, desorganizados ou incapazes de fazer cumprir as regras urbanísticas necessárias ao estabelecimento de moradia digna à população vulnerável que fica *à sua mercê.*

A tolerância à ocupação irregular acaba por gerar uma como afirma (ALFONSIN, 2004, p. 282), uma:

> "urbanização de risco", perversa não apenas para os que vivenciam as duras condições de vida dos que não tem "direito à cidade", mas também para a cidade como um todo, que se expande ilimitadamente avança sobre áreas de interesse ambiental, compromete recursos naturais e paga um alto custo pela expansão da infraestrutura.

Passa-se então a realizar não uma política planejada de urbanização, mas uma *política de regularização* que transforma o irregular em regular, o ilegal em legal, a moradia precária como modelo do *direito à moradia* das populações mais pobres, confirmando a máxima de que *pobre tem seu lugar na favela.*

A doutrina já vinha alertando (ALFONSIN, 2004, p. 285) quanto ao:

> risco de que a regularização fundiária, como intervenção protagonista da política habitacional, acabe atuando como "cúmplice" da irregularidade, na medida que reforçam, no imaginário da população de baixa renda, a idéia de que "sempre haverá regularização, por isso não há problema em ocupar irregularmente.

A recém editada Lei nº 13.465/2017 (BRASIL, 2017), materializa as preocupações da doutrina com a positivação de ampla *regularização urbana* no denominado *Reurb*, aprovando diversos dispositivos de ampliação da ocupação desordenada das cidades com mitigação das regras urbanísticas e por óbvio a precarização da moradia como: o *direito de laje* (art. 55) que permitirá a constituição de unidades imobiliárias autônomas sobre edificações preexistentes (normalmente construídas em cima de outros pavimentos precários); o condomínio urbano simples (arts. 61 e 62) viabilizará a aplicação das regras do condomínio edilício a situações de pequena escala, com formalização mais simplificada (o que necessariamente implica em mitigação de regas urbanísticas); o condomínio de lotes (arts. 58 e 78) facultará ao município admitir a agregação de lotes em condomínios com áreas de uso comum aos condôminos, sem prejuízo dos ônus exigíveis nos loteamentos e acompanhados de servidões de passagem em benefício dos não moradores e de limitações à construção de muros (situação que aparentemente interessa muito mais aos atuais "loteamentos fechados" destinados à população de média e alta rendas).

Constata-se que, os atuais instrumentos de gestão urbana previstos e utilizados no Estatuto da Cidade não têm produzido a efetividade esperada no ordenamento urbano, colocando o Estado a reboque dos empreendimentos e ocupações irregulares ao ponto de positivar *um regime de regularização* recheado de regras de mitigação dos princípios e objetivos desejados no marco regulatório, reforçando a destinação das populações mais pobres às áreas precarizadas e privilégios pela dispensa de regras a proprietários especuladores e àqueles que detém maior poder econômico, se apropriam economicamente de áreas que deveriam ser destinadas ao uso público, fazem uso exclusivo de áreas comuns em *loteamentos fechados* que deveriam ser áreas de uso público.

Para uma modificação dessa situação, o conceito de uso nocivo da propriedade ou uso anormal da propriedade conforme a redação do Código Civil, deve ser considerado em sua maior dimensão face ao abandono de imóveis e à omissão contumaz do proprietário em imprimir-lhe sua função social caracterizadas: pelo descumprimento de normas edilícias; ausência de manutenção na infraestrutura ou equipamentos de segurança; descumprimento das normas de posturas municipais (falta de pintura com degradação da paisagem urbana, p. ex); ,descumprimento do dever de vigilância e proteção à posse permitindo invasões e uso desconforme por terceiros (uso para finalidades irregulares ou ilícitas, p. ex.).

Para chegarmos a uma posição quanto ao uso nocivo da propriedade capaz de autorizar sua ocupação pelo Estado, trataremos do *uso anormal da propriedade* com seu conceito extraído do direito comum, mais precisamente do direito de vizinhança, que obviamente liga ao direito urbanístico (Estudo de Impacto de Vizinhança). Afinal, o conceito de vizinhança não está vinculado apenas aos prédios imediatamente lindeiros, mas se estende até os limites do *incomodo*.

Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES et al., 2005, p. 48) explica que a oposição ao:

> uso nocivo da propriedade se configura em direito de vizinhança que abrange não só os prédios confinantes como os mais afastados, desde que sujeitos às consequências do uso nocivo das propriedades que os rodeiam. Se é que o direito de cada proprietário termina na divisa de sua propriedade, não é menos exato que as emissões prejudiciais aos vizinhos podem ir muito além dos prédios confrontantes, para atingir os mais recuados que nem por isso ficam desprotegidos contra os danos de vizinhança.

Há assim, uma íntima relação entre o uso anormal ou uso nocivo da propriedade com o direito de vizinhança que em última análise se amplia ao limite dos efeitos nocivos não só aos confrontantes, mas também aos afetados, reforçando a ideia que o *uso nocivo* ou *uso anormal* da propriedade implica no descumprimento da *função social da propriedade.*

Hely Lopes MEIRELLES (MEIRELLES et al., 2005, p. 37), observa que ao proprietário a ao possuidor:

> só é lícito o uso regular do imóvel, sem abuso ou excesso na fruição de seus direitos. Toda utilização que exceder a normalidade, vale dizer, os padrões comuns de uso da propriedade, segundo a destinação e localização do imóvel, erige-se em mau uso, e como tal pode ser impedida, e remata: Tudo que prejudica a vizinhança além dos incômodos próprios da comunidade entende-se anormal e, portanto, enquadrável no conceito de uso anormal da propriedade, repudiado pelo Direito.

(FREITAS, 2003), mencionando *a teoria do uso normal de Ihering*, pondera que:

> o uso normal haveria de aferir-se, em seu lado passivo, face à receptividade abstrata do homem normal a tais interferências, e, em seu lado ativo, considerando-se a utilização normal e ordinária domínio, ressaltando que, na prática, ambos os aspectos coincidem, pois **há uso normal sempre que receptividade média suporta seus efeitos. (g.n.)**

Considerada a normalidade do uso em contraposição ao conceito de uso nocivo ou uso anormal, é evidente que a propriedade se encontra em situação de uso nocivo quando não resguarda seu uso regular, quando exercida em contrariedade às normas edilícias; às normas de posturas municipais; às normas de higiene e saúde e às normas de segurança.

Assim, um imóvel mantido ao abandono ou com permissiva invasão ou ocupação precárias que coloquem em risco a segurança, o sossego e a saúde, não se encontra em *uso normal*, não sendo possível permitir atividades que possam produzir efeitos nocivos (MEIRELLES et al., 2005, p. 37):

> dano na estrutura do prédio, abalo no solo, infiltrações daninhas, trepidações perigosas, explosões violentas, movimentos de terra, emanações venenosas ou alergênicas, e o que mais possa prejudicar fisicamente o prédio ou seus moradores. Até mesmo a conduta inconveniente do vizinho, que promove ajuntamento de malfeitores, reuniões de ébrios, congestionamento de trânsito e quaisquer outras situações potencialmente comprometedoras da segurança do bairro, é reprimível por via judicial, uma vez que caracteriza o uso

> anormal da propriedade,[1] sendo extenso o rol de hipóteses que configura o uso anormal ou uso nocivo da propriedade que justifica uma intervenção estatal do Poder Judiciário ou dos órgãos de regulação no âmbito Administrativo em relação ao proprietário responsável.

Esse uso anormal gera responsabilidade ao proprietário ou ao possuidor (particular ou público), responsabilidade objetiva, pois nos "atos anormais de vizinhança não se exige voluntariedade nem intenção de prejudicar, porque a responsabilidade surge objetivamente dá só lesividade", não se cogitando portanto, da "imprudência, negligência ou imperícia de quem lhe dá causa (culpa), ou da intenção mesmo de causar lesão (dolo), o que é dispensável" (MEIRELLES et al., 2005, p. 35) à aferição do ilício e do uso nocivo praticado. No caso de ente público se acresce que tal "responsabilidade objetiva" decorre também da sistematizada "responsabilidade civil do Estado" nos termos do parágrafo sexto, do artigo 37 da Constituição Federal, e se aplica aos *bens dominicais* regidos pelo direito privado, conforme estabelece o art. 99 do Código Civil, estando nesses casos, o Estado em pé de igualdade com os particulares no que se refere ao uso nocivo da propriedade dominical.

O *uso nocivo* da propriedade, por particulares e entes do Estado sob as regras do direito privado, sujeita o proprietário às limitações administrativas e à intervenção estatal no domínio econômico sob a hipótese dada.

4. LIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS - INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO – OCUPAÇÃO, UMA SOLUÇÃO VIÁVEL

Estando o exercício do direito à propriedade vinculado a uma determinada *função social*, em harmonia com o planejamento urbano, os imóveis potencialmente destináveis à moradia em condição de abandono, passam a irradiar efeitos nocivos à vizinhança, deixando de apresentar os regulares requisitos da urbanização para o estabelecimento de uma *cidade sustentável*, compreendida como aquela que oferece: *o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer*, passando a constituir uma situação de *disfunção social*.

Essa ideia *disfunção social da propriedade* que propomos para contrapor à ideia *função social da propriedade*, pode ser verificada na especulação imobiliária egoísta, exacerbada e inconsequente restringindo o *direito à terra urbana,* o descaso com a salubridade pública, implicando na violação de normas de *saneamento ambiental,* na urbanização informal ou irregular sem o resguardo de áreas necessárias à implantação de *infraestrutura urbana*, em locais que sequer contam com *transporte e serviços públicos* e consequentemente afastados das áreas mais centrais, polos geradores de oportunidades de *trabalho e lazer*.

Esse *uso nocivo* essa *disfunção social* reclama a imprescindível atuação do Estado para resguardar o *bem estar social*, autorizando a limitação do direito de propriedade não apenas com o objetivo de praticar o exercício de *poder de polícia*, mas, com o objetivo de *democratizar a ocupação urbana* através de ações proativas com a finalidade de limitar excessos e impedir a consolidação de urbanização informal, irregular e ilegal. Impedindo a consolidação de manchas urbanas não sustentáveis, totalmente infectas à vida e ao convívio humano e social, que provocam as conhecidas consequências negativas: violência urbana, segregação social e econômica das populações mais pobres, que são alijadas do direito à moradia digna.

A proatividade estatal deve impedir a consolidação da *política de regularização* como eixo central da política urbanística, para que a população mais pobre não se quede em um irremediável destino de *ter como seu lugar* a *cidade disfuncional.* Onde o *direito de propriedade* implica no *direito de laje* ou de ocupação de espaço de terreno minúsculo com edificações *coladas* umas às outras sem espaço adequado para os moradores; o *direito ao saneamento ambiental* implica nas águas servidas e esgotos descendo pelas vielas ou recolhidos em fossas negras e a água para o consumo tirada do rio ou de poços contaminados; o *direito* à *infraestrutura urbana* em vielas apertadas e que não permitem a necessária insolação dos edifícios, em poucas ruas de tamanho reduzido destinadas apenas à entrada da *comunidade* e à *iluminação pública*, à *telefonia* e à *eletrificação* precárias inexistentes e por vezes controladas por *milícias* ou pelo *tráfico de drogas*; o *direito ao transporte* se resume aos *serviços de van* estabelecidos de maneira informal ou organizados e controlados por *milicianos* ou *traficantes*; o *direito aos serviços públicos* de forma geral é precário por conta da própria estrutura espacial desses aglomerados urbanos com carência de escolas, equipamentos de saúde e segurança, com qualidade e eficiência exigidas pelos *princípios da*

administração pública; o *direito ao trabalho e lazer* extremamente reduzidos pela inexistência ou precariedade de equipamentos de lazer e pelo distanciamento das *comunidades* dos eixos de maior desenvolvimento econômico da cidade afastando-as dos locais onde se encontram as melhores oportunidades de emprego. Não só pelo abismo social que se instala nessa lógica urbanística nefasta, mas pelo próprio distanciamento físico dessas populações das oportunidades, materializado na enorme dificuldade de transporte com dispêndio de tempo incomensurável para manter-se empregadas.

Esse estado de coisas, justifica a *limitação administrativa*, que não pode ser negada ou omitida, como forma de *imposição geral, gratuita unilateral, e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social*. A limitação deve se dar *em benefício do bem-estar da comunidade, tendo em vista a* função social da propriedade (Constituição Federal, art. 170, III) com a finalidade de proteger *genericamente, a coletividade* – uti universi. Visando primordialmente *à proteção dos interesses gerais da comunidade contra os abusos do direito individual* (MEIRELLES et al., 2005, p. 89).

As limitações estabelecem regras gerais de proteção ao *uso normal* da propriedade, afastando seu *uso nocivo* pelo exercício irregular do *direito individual de propriedade*, tendo sempre em mente que "o Constituinte reconhece a propriedade como fator econômico, mas condiciona ao atendimento da função social, tornando este elemento superior àquele". Isso se estabelece, porque "a função social pretende erradicar deformidades existentes na sociedade, nas quais o interesse egoístico do indivíduo põe em risco os interesses coletivos e visa a recolocar a propriedade na sua trilha normal" (CARVALHO FILHO, 2014, p. 715-716).

O abuso do direito individual de propriedade configurado no *uso nocivo* ou *uso anormal* da propriedade, que entra em *disfunção social*, impõe ao Estado o dever jurídico de respeito à regra com "a intervenção na propriedade descompassada com a função social, ao mesmo tempo que faz incidir sobre o proprietário o dever jurídico de mantê-la ajustada à exigência constitucional" (CARVALHO FILHO, 2014, p. 716).

Várias foram as tentativas de disciplina do direito urbanístico para evitar essa situação de *uso nocivo* da propriedade com a finalidade de impedir o sistemático procedimento de regularização, que como visto acabou por ser institucionalizado pela

positivação estabelecida pela Lei Ordinária nº 13.465, de 11 de julho de 2017, como observa (ALFONSIN, 2004, p. 286) ao dizer que:

> Se o Estatuto da Cidade trouxe avanços e instrumentos necessários para combater o problema da irregularidade, mas os mesmos não são suficientes, será a gestão da política urbana e habitacional das cidades que, segunda a distribuição constitucional de competências consagrada pela Constituição Federal, terá que gestar instrumentos novos capazes de inibir o moto-contínuo "irregularidade-regularização".

A edição da Lei Ordinária nº 13.465/2017, demonstra de forma inequívoca que os atuais instrumentos de gestão da política urbana não vêm atingindo seus objetivos gerando as distorções. Cabe ao Estado, então, intervir no domínio econômico da propriedade privada para impedir que as distorções ocorram e que a cidade possa se desenvolver de forma sustentável e efetivamente democrática.

A opção de intervenção proposta se insere no instituto da *ocupação*, que se trata de *ocupação temporária*, instituto destituído de positivação específica, que pode ser extraído do disposto no art. 36, do Decreto-Lei nº 3.365/41 (BRASIL, 1941), que trata das desapropriações por utilidade pública e autoriza *a ocupação temporária, que será indenizada, afinal, por ação própria, de terrenos não edificados, vizinhos às obras e necessários à sua realização.* Também há hipótese no disposto pelo parágrafo primeiro da Lei Ordinária nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (BRASIL, 2017) que estabelece que "Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional".

A ocupação assim, será realizada pelo Estado, que assume o controle da propriedade privada em *disfunção social,* formulando planejamento e executando obras de modo lhe prestar a *função social*, atendendo de modo eficaz às diretrizes urbanísticas, não necessariamente como medida de expropriação, mas, como restrição ou limitação da fruição pelo proprietário, para lhe dar o *uso normal* até que se decida a questão entre ocupantes, proprietário e Estado.

Em resumo, o que se propõe é a obrigatória ocupação pelo Estado de imóveis identificados em estado de *disfunção social* estabelecendo uma *ocupação desvinculada da desapropriação,* nos mesmos moldes da *servidão administrativa,* que em *princípio não* implica em *indenização,* podendo ser *devida se o uso acarretar prolongado prejuízo ao proprietário* (CARVALHO FILHO, 2014, p. 729).

Nesses casos, diante da inércia, ação ou omissão abusiva do proprietário ou da ocupação desordenada por particulares não proprietários, ou qualquer outro motivo que justifique a intervenção Estatal, se torna devida a ocupação inclusive com realização de obras pelo para impedir a ocupação desordenada e a ampliação de *manchas disfuncionais urbanas*.

Realizada a intervenção, que deve ser temporária, o Estado pode, estabelecer um plano de contingência para a ocupação, realizando uma *regularização cautelar,* impedindo que se consolidem situações que não sejam condizentes com o planejamento urbano, resguardando áreas de circulação, áreas institucionais, áreas verdes, áreas de lazer, garantindo democraticamente às populações mais pobres os mesmos efeitos positivos da ordem urbanística preservados à classe economicamente mais abastada, ou ainda, preservando o *uso normal* de áreas de proteção ambiental ou de finalidade reservada pelo Plano Diretor.

Essa obrigação de intervenção pelo Estado para não permitir a ocupação irregular do espaço urbano encontra positivação no conteúdo da cabeça do art. 40, da Lei Ordinária nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (BRASIL, 1979), que impõe ao Estado o dever "de regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano" e impedir a realização de loteamentos informais ou irregulares, inclusive podendo receber valores de adquirentes e ressarcimento do empreendedor irregular.

Realizada a intervenção e impedida a ocupação desordenada e a *disfunção social da propriedade* surgem duas hipóteses: a primeira pela restituição do imóvel ao proprietário para que cessado o *uso nocivo* dê destinação *funcional* à propriedade mantendo-a dentro das normas urbanísticas exigíveis; a segunda, caso a situação se consolide nos termos do art. 1.228, do Código Civil, a ocupação se resolverá em indenização a ser fixada ao proprietário.

Ambas hipóteses possibilitam a retenção da posse até que se resolva a indenização pelos valores das benfeitorias realizadas no imóvel pelo Estado, dado que a ocupação é regular e motivada por comportamento desconforme do proprietário, sendo esse um fator a ser considerado no momento de eventual pleito por indenização. Permitem também a cobrança aos eventuais possuidores e novos proprietários dos custos do empreendimento que por óbvio seriam suportados de acordo com sua capacidade econômica de contribuição, o que deve estar considerado no plano de ocupação.

Voltando ao caso que deu origem a essa incursão transportamos para as hipóteses de prédios abandonados ou ocupados informalmente nas grandes cidades, como o Edifício Wilton Paes de Almeida, os mesmos fundamentos que justificam a ocupação de áreas destinadas a loteamentos para moradia, persistindo o dever de ocupação do Estado para a garantia das normas urbanísticas e construtivas, especialmente para a preservação da salubridade, segurança e do *uso normal da propriedade,* evitando reflexos nocivos e a *disfunção social*, como ocorreu com o incêndio e desabamento e suas nefastas consequências.

A ocupação nessa hipótese implica na reforma e adaptação dos imóveis em *disfunção social* para seu uso residencial, destinando-os à população de baixa renda, que assim passa a ser inserida num contexto urbano não discriminatório e democrático com possibilidade de acesso aos mesmos equipamentos urbanos que os demais seguimentos da sociedade.

Informações publicadas pela Agência USP de notícias no sítio da internet ("Reformar prédios abandonados de SP é opção útil e lucrativa", 2010), dão conta que:

> ... nos bairros da Sé e República, cerca de 1.740 edifícios com mais de cinco andares. Desse total, em torno de 350 estão subutilizados e 68 estão totalmente desocupados. "Se considerarmos os distritos mais antigos da cidade de São Paulo — Santa Cecília, Brás, Moóca, Pari, Bom Retiro, Bela Vista — temos 28 milhões de metros quadrados construídos abandonados. Isso equivale ao que seria construído em sete anos", explica a arquiteta Alejandra Maria Devecchi.
>
> Optar por reformar os prédios abandonados traria grandes vantagens para a cidade e para os próprios investidores, já que o tempo necessário a uma reforma é inferior ao de uma nova construção. Além disso, o potencial

> construtivo de edificações antigas é enorme, se comparado com o de atuais, o que torna o empreendimento lucrativo. Alejandra explica: "Atualmente, a legislação permite construir quatro vezes a área do terreno. As edificações antigas, porém, têm uma área construída de sete a dez vezes maior que a área de seu terreno."

A intervenção nessas áreas seria de grande valia para minimizar a *disfunção social* desses imóveis, permitindo o pleno exercício de sua *função social* o que justifica a ocupação do Estado como instrumento jurídico adequado à finalidade de realização de planejamento e obras destinadas à garantia das regras urbanísticas, para uma dinâmica organizacional, cooperativa e democrática da cidade.

5 . CONCLUSÃO

O estudo revela que há uma grande *disfunção social* da propriedade urbana nas grandes cidades decorrente da ausência de políticas inclusivas, situação agravada com a adoção de uma política urbana de regularização que vem provocando crescente aumento de *manchas urbanas disfuncionais*.

Essa política de *regularização* e *tolerância* acaba por permitir atividades informais, irregulares, ilegais e até mesmo criminosas, privilegiando um mercado imobiliário informal que se apropria de áreas que deveriam ser utilizadas para equipamentos e utilidades públicas, submetendo as camadas mais vulneráveis da sociedade à uma *cidade disfuncional* e injusta onde os almejados benefícios da política de ordenamento urbano nunca chegam.

A especulação imobiliária e o acúmulo egoístico de bens imóveis levam ao *uso anormal* ou *uso nocivo da propriedade* distanciado da sua *função social*, revelando um abuso no exercício do *direito de propriedade* com reflexos negativos, não só à vizinhança do entorno, mas, à sociedade como um todo em prejuízo do *Bem-Estar Social,* justificando a *intervenção estatal* para que se dê destinação adequada à propriedade obrigando o exercício do direito de propriedade de forma ativa e dinâmica, de modo a fazer cumprir a sua utilidade, a sua *função social.*

A intervenção que se mostra viável, de caráter *temporário e cautelar*, se materializa no exercício do *dever de ocupação pelo Estado* pelo tempo necessário à adequação da propriedade *disfuncional* às normas e regras do planejamento urbano, inclusive com a realização de obras. Impedindo a consolidação de irregularidades e a transformação da *exceção* contida no *regime de regularização* em regra de política pública, o que vem se revelando como uma política socialmente injusta e excludente, destinando às populações mais pobres as *manchas urbanas disfuncionais* e às camadas mais abastadas da sociedade a *cidade organizada e equipada,* assim confirmando a enorme fragmentação social existente, não permitindo a implementação de uma cidade orgânica, cooperativa e democrática.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, B. D. M. **Direito A Moradia E Seguranca Da Posse No Estatuto Da Cidade: Diretrizes, Instrumentos E Processos De Gest~Ao**. Edição: 1 ed. Belo Horizonte: Editora Forum, 2004.

Área de deslizamento em Niterói era antigo lixão, diz governo. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL1561509-5606,00-AREA+DE+DESLIZAMENTO+EM+NITEROI+ERA+ANTIGO+LIXAO+DIZ+GOVERNO.html>. Acesso em: 14 jun. 2018.

BRASIL. **Del3365**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm>. Acesso em: 2 abr. 2019.

BRASIL. **L6766**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm>. Acesso em: 2 abr. 2019.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. 10 maio 1988.

BRASIL. **L10257**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 1 abr. 2019.

BRASIL. **L10406**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm>. Acesso em: 1 abr. 2019.

BRASIL. **L13465**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm>. Acesso em: 1 abr. 2019.

CARVALHO FILHO, J. DOS S. **Manual de direito administrativo**. 27a edição revista, ampliada e atualizada até 31.12.2013 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. [s.l: s.n.].

Eu Só Quero É Ser Feliz - Rap Brasil. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/rap-brasil/564946/>. Acesso em: 16 jun. 2018.

FREITAS, L. R. D. DO USO ANORMAL DA PROPRIEDADE NO NOVO CÓDIGO CIVIL. v. 6, n. 21, p. 10, 2003.

MEIRELLES, H. L. et al. **Direito de construir**. 9a. ed., atualizada ed. São Paulo, SP: Malheiros Editores, 2005.

Polícia contabiliza 9 vítimas de desabamento de edifício em SP; quatro foram identificadas. **BBC News Brasil**, 5 fev. 2018.

Reformar prédios abandonados de SP é opção útil e lucrativa. **Agência USP de Notícias**, 19 jul. 2010. Disponível em: <http://www.usp.br/agen/?p=28493>. Acesso em: 20 jun. 2018

Reformar prédios abandonados de SP é opção útil e lucrativa. , [s.d.]. Disponível em: <http://www.usp.br/agen/?p=28493>. Acesso em: 14 jun. 2018