

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE II

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

VALMIR CÉSAR POZZETTI

DIOGO OLIVEIRA MUNIZ CALDAS

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

Diretoria - CONPEDI

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

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

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

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

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

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

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

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

Conselho Fiscal:

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

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

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

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

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

Secretarias

Relações Institucionais:

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

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

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

Comunicação:

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

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

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

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

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

Eventos:

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

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

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

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

D597

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

Coordenadores: Rosângela Lunardelli Cavallazzi

Diogo Oliveira Muniz Caldas

Valmir César Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-082-4

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

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE II

Apresentação

O Encontro Virtual do CONPEDI apresentou como temática central “Constituição, Cidades e Crise”. Essa temática estimulou a apresentação dos trabalhos, que primaram pela ótima qualidade acadêmica e calorosos debates ao final do evento, que versou, entre outros aspectos, sobre a ideia de democracia, direito à cidade, acesso a moradia, intervenções urbanísticas e, na intersecção de perspectivas que se destacam pelo desenvolvimento.

Em especial, a questão dos direitos sociais e fundamentais mereceu destaque no Grupo de Trabalho “DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE II”, na medida em que são questões, sem qualquer dúvida, que tangem o princípio da dignidade da pessoa humana, plena cidadania e participação no espaço urbano.

Cabe, em especial destaque, que o GT “DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE II” promoveu sua contribuição, com exposições orais e debates que se caracterizaram tanto pela atualidade quanto pela abordagem coletiva e interdisciplinar.

Eis uma breve síntese dos trabalhos apresentados:

O DIREITO URBANÍSTICO E O PAPEL DA ATIVIDADE EMPRESARIAL NO DESENVOLVIMENTO DA CIDADE, de autoria de Eduardo Felipe Veronese abordou acerca da função social da empresa, que atribui, além do aspecto econômico, atuar em defesa dos interesses da coletividade, para que a sua própria atividade empresarial seja sustentável. O autor procurou demonstrar que a atividade empresarial possui não apenas condição, mas também o dever de colaborar com a promoção dos direitos fundamentais no âmbito da cidade.

Fausto Amador Alves Neto, Samir Alves Daura e João Hagenbeck Parizzi apresentaram o artigo intitulado: REFLEXÕES SOBRE A EDUCAÇÃO AMBIENTAL E A EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO COMO FORMAS DE CONSTRUÇÃO DE CIDADES SUSTENTÁVEIS que analisou de que modo se interligam a educação ambiental e para o trânsito como forma de construção da cidade sustentável.

O artigo intitulado GOVERNANÇA TERRITORIAL E DIREITO À CIDADE NO RIO TUCUNDUBA, EM BELÉM/PA, de Carla Maria Peixoto Pereira e Mozart Victor Silveira, apresenta reflexões sobre a importância da participação da sociedade civil na governança de territórios, para que se promova o direito à cidade localmente.

NOVOS MODELOS DE NEGÓCIO, NOVO MODELO DE CIDADE: RELAÇÕES ENTRE FRAGMENTAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO URBANAS E NOVAS CATEGORIAS DE TRABALHO da autoria de Mateus Cavalcante de França buscou responder: como novos modelos de negócio relacionam-se a novas configurações urbanas? Para isso, realizou amostra de startups e escritórios de coworking na Região Metropolitana de Porto Alegre, observando como foi desenvolvida sua distribuição.

O PLANEJAMENTO URBANO E A POSSIBILIDADE DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE, artigo cujos autores, Fausto Amador Alves Neto, Airton Batista Costa Neto Nepomuceno e Samir Alves Daura, trouxe investigação acerca da possibilidade de regularização fundiária em áreas de preservação permanente, com desdobramentos sobre possível posição conflitante entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à moradia.

O artigo intitulado O ESTADO DEMOCRÁTICO E O DIREITO À MORADIA: UMA REFLEXÃO À LUZ DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, de Tasmânia Da Silva Oliveira Mantolhe expõe a falta de efetivação do acesso à moradia no Brasil. Tal inexecução, segundo a autora, pode ser constatada através da proliferação do aumento crescente de moradores de rua, construções irregulares, crescimento do número de favelas e ausência de políticas públicas que visem garantir moradia.

O RISCO NO CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: TERRITÓRIO E DIFERENTES REPRESENTAÇÕES DE ESPAÇO NOS BAIROS RESTINGA E RUBEM BERTA NA CIDADE DE PORTO ALEGRE de autoria de Victória Hoff da Cunha e Ana Paula Motta demonstrou estudo acerca do contexto territorial de adolescentes entre 12 a 21 anos que sofreram homicídio nos anos de 2015 a 2018 na cidade de Porto Alegre, onde a pesquisa questiona se o cumprimento de medidas socioeducativas em meio regime aberto está associado ao risco de sofrer homicídio.

Jordana Aparecida Teza, Ana Flávia Costa Eccard e Cláudia Franco Corrêa apresentaram o artigo O TERMO TERRITORIAL COLETIVO COMO PROPOSTA DE INCLUSÃO SUSTENTÁVEL: O ESTUDO DO CASO DA COMUNIDADE DOS TRAPICHEIROS que analisa o Termo Territorial Coletivo como proposta de inclusão social sustentável e a

preocupação ambiental na sociedade contemporânea, através de possibilidades de inclusão dos grupos menos favorecidos. Analisa a questão fundiária brasileira, especificamente da cidade do Rio de Janeiro com inúmeras intervenções estatais e processos de gentrificação.

Na sequência Cleidiane Mara de Souza Braga e Carlos Eduardo Artiaga Paula em seu artigo INSTRUMENTOS LEGAIS DE ACESSO À MORADIA E À PROPRIEDADE EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE analisaram as medidas legais de acesso à moradia e à propriedade no âmbito dos municípios de pequeno porte; e concluíram que, dentre os instrumentos de regularização fundiária previstos na legislação pátria, destaca-se a usucapião e a também a Lei nº 13.465/2017 que legitimou a Regularização Fundiária Urbana.

No artigo A PROTEÇÃO JURÍDICA DO GRAFITE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO, Clarice Fernandes Santos investigou, a partir de jurisprudências envolvendo o grafite, de que a forma com que o judiciário brasileiro vem enfrentando esse fenômeno que envolve arte, cultura, cidades e direito.

Os autores Camila Rabelo de Matos Silva Arruda e Diogo Oliveira Muniz Caldas apresentam o trabalho versando sobre a urbanização e a densidade populacional com recorte nos grandes centros urbanos na perspectiva da função social da cidade e seu reflexo no campo da moradia.

No texto A URBANIZAÇÃO E A MÁ DISTRIBUIÇÃO POPULACIONAL: O PROBLEMA DOS GRANDES CENTROS URBANOS os casos referência abordados a partir da obra A Questão Urbana de Manuel Castells, Manuel abrangem estudos sobre o Plano Abercrombie e a Realidade Urbana Inglês; Barcelona na Espanha; a Reforma do Espaço Urbano Norte-Americano; a Renovação do Espaço Urbano de Paris com as obras de Georges-Eugène Haussman; o caso Canadense com a Crise Habitacional em Quebec e Montreal e o Movimento Habitacional e a Luta Política no Chile. O estudo analisa planos aplicados em vários países para atender os problemas habitacionais e garantir o mínimo existencial segundo específicos critérios, tais como as mudanças no espaço urbano ao longo do tempo e as intervenções do Estado no planejamento urbano dos grandes centros.

AS INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS E A EVOLUÇÃO DO SISTEMA HABITACIONAL NO RIO DE JANEIRO constitui o título do trabalho apresentado por Camila Rabelo de Matos Silva Arruda, Diogo Oliveira Muniz Caldas com o recorte espacial da cidade do Rio de Janeiro sediando os grandes eventos mundiais a partir de 2007. A análise percorre na linha do tempo políticas públicas no sistema urbanístico com ênfase nos processos de remoções acompanhados de condições propícias para gentrificação de novos espaços urbanos. Importante estudo é dedicado a formação das favelas no território brasileiro

com destaque para o Morro da Providência e o Projeto Rio no complexo Maré na cidade do Rio de Janeiro. A investigação alcança a política urbana estabelecida na Constituição de 1988 e o microssistema do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 2001.

Por sua vez Isabel Novembre Sangali e Ednilson Donisete Machado discorreram, no artigo intitulado *A INOBSERVÂNCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A CRISE DA MORADIA NO BRASIL*, discorreram acerca das influências e danos gerados ao direito de moradia pelo descumprimento ao direito fundamental à boa administração pública. Onde constataram a relevância constitucional atribuída ao direito à moradia e a indiscutível influência do Poder Público sobre este direito.

Finalizando, Marcelo Coelho de Souza e Maria Claudia da Silva Antunes, por meio do artigo intitulado *A INSERÇÃO DOS COMPLEXOS PRISIONAIS NO BRASIL NA PERSPECTIVA DAS CIDADES SUSTENTÁVEIS* demonstram que a desarmonia entre as políticas públicas e penitenciária, precisam se reinventar para que os complexos prisionais brasileiros, com a terceira maior massa carcerária, sejam inseridos nos espaços urbanos contribuindo de forma significativa com as cidades sustentáveis.

Por fim, os Coordenadores do Grupo de Trabalho Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade II parabenizaram e agradeceram aos autores dos trabalhos que compõem esta obra pela valiosa contribuição científica de cada um, o que por certo será uma leitura útil à comunidade científica. Reiteramos a satisfação em participar da apresentação desta obra e do CONPEDI, que se constitui, atualmente, o mais importante fórum de discussão e socialização da pesquisa do Direito.

Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi – UFRJ / PUC

Professor Dr. Valmir César Pozzetti – UEA

Professor Dr. Diogo Oliveira Muniz Caldas – UVA / UNICARIONA

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

INSTRUMENTOS LEGAIS DE ACESSO À MORADIA E À PROPRIEDADE EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

LEGAL MEASURES OF ACCESS TO HOUSING AND PROPERTY IN SMALL MUNICIPALITIES

**Cleidiane Mara de Souza Braga
Carlos Eduardo Artiaga Paula**

Resumo

Este artigo visa analisar as medidas legais de acesso à moradia e à propriedade no âmbito dos municípios de pequeno porte. Dentre os instrumentos de regularização fundiária previstos na legislação pátria, destaca-se a usucapião e a também a Lei nº 13.465/2017 que legitimou a Regularização Fundiária Urbana. Contudo, as medidas de efetivação do acesso à propriedade nestes municípios ainda são modestas tendo em vista limitações em diversos setores. Além disso, é possível, a intervenção do Poder Judiciário nas questões que envolvam conflitos de posse, no sentido de assegurar o direito à moradia e à propriedade em perspectiva à função social.

Palavras-chave: Propriedade, Moradia, Regularização fundiária, Municípios de pequeno porte, Função social da propriedade

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze the legal measures of access to housing and property in small municipalities. Among the instruments of land regularization provided by Brazilian legislation, it is worth to mention adverse possession and also the Law n.º 13.465/2017 that implemented Urban Land Regularization. However, the measures to provide housing and property in small municipalities are still modest because several limitations. However, in addition to these measures, it is possible for the Judiciary to interfere in matters involving conflicts of possession, in order to ensure the right of housing and property in perspective of the social function.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Property, Housing, Urban land regularization, small municipalities, social function of ownership

1 Introdução

O século XXI trouxe novos desafios à gestão do território e, sobretudo, para os municípios de pequeno porte. Diferentemente do que ocorreu no século passado, em que havia uma maior concentração de renda e da população na região Sudeste do país, atualmente, a população interiorana cresce gradativamente (AKAISHI, 2011), o que acentua os problemas urbanos e habitacionais, sobretudo os relacionados aos meios de aquisição e de regularização da propriedade. Nesse contexto, a questão da regularização fundiária apresenta-se de crucial relevância no Brasil, cuja estruturação social e espacial é ainda definida pela acentuada desigualdade socioeconômica e por impactos ambientais oriundos de ocupações irregulares, informais e potencialmente conflitivas (SANTOS, 2019). Maia (2010, p. 18) traz o conceito de cidade de pequeno porte:

Ao se adjetivar o substantivo cidade com a palavra “média” e/ou “pequena” faz-se menção ao tamanho da cidade que, por sua vez, conduz ao estudo das redes e hierarquias urbanas. Cidade pequena se contraporia à cidade grande. E cidade média seria aquela que está entre uma e outra, ou seja, teria uma dimensão intermediária. Ao se pretender averiguar o tamanho seja da malha urbana, seja do contingente populacional, necessita-se fazer uma medição, uma aferição do tamanho da cidade e/ou do contingente populacional. Tais dados são fornecidos pelas instituições de estatísticas. Geralmente os estudos funcionais ou que priorizam o sistema hierárquico das cidades usam terminologias similares às de cidades pequenas, médias e grandes. Para tanto, tomam como base os dados referentes a seus contingentes populacionais. Assim, na classe de cidades pequenas inserem-se aquelas que possuem até 20 mil habitantes; acima deste montante são classificadas como cidades médias e aquelas com mais de 500 mil habitantes são consideradas cidades grandes. Este critério, com algumas variantes, tem sido adotado pelas instituições de estudos estatísticos.

Embora o direito de propriedade seja a base do ordenamento jurídico e da própria noção de sociedade, também é dever do Estado a proteção desse direito, através da garantia à maior parte dos seus administrados dos meios de obter e/ou regularizar sua propriedade. Associado à propriedade, com o advento da Emenda Constitucional nº 26/2000, o direito à moradia passou a constar expressamente como direito fundamental social, por sua inserção no caput do artigo 6º da Constituição brasileira (BRASIL, 1988). Ademais, a Constituição Federal, no capítulo que trata da Política Urbana, reservou aos Municípios o dever de promover o adequado ordenamento territorial e o desenvolvimento das funções sociais da cidade, bem como garantir o bem-estar de seus habitantes, previsão constante dos artigos 182 e 183 da CF.

Sendo assim, os municípios brasileiros possuem relevante competência relacionada ao direito urbanístico, que é implementar o adequado planejamento organizatório das cidades,

através da criação de políticas públicas locais e o aperfeiçoamento da sua atuação legislativa. (COMIRAN; SANTIN, 2018). Com o intuito de regulamentar o mencionado capítulo II da Constituição de 1988, que trata da Política Urbana, foi instituída a Lei 10.257/2001 conhecida como Estatuto da Cidade, a qual engendra as linhas gerais e sistematiza a política urbana. Desta forma, o Estatuto da Cidade:

[...] significou a concretude da importante principiologia constitucional e das disposições do capítulo da política urbana na Constituição Federal, possibilitando aos entes locais a instituição de vários institutos de indução do desenvolvimento urbano, de financiamento da política urbana, da regularização fundiária e de democratização da gestão (CORRALO, 2011, p. 246).

A temática ganha maior relevância no cenário atual com a edição da Lei nº 13.465/2017, a qual revogou dispositivos da Lei nº 11.977/2009 e alterou sobremaneira o marco regulatório da política pública de regularização fundiária urbana no Brasil, através da simplificação dos programas de regularização fundiária e concessão de títulos de propriedade, como por exemplo, a criação da legitimação fundiária e a concessão de títulos jurídicos a ocupantes de áreas objeto de Reurb - Regularização Fundiária Urbana (BORGARELLI e KUMPEL, 2018).

Contudo, a questão que se coloca é a capacidade desses diplomas normativos alcançarem a população de baixa renda e a dificuldade de serem incorporados à realidade das pequenas cidades do país que padecem de estrutura adequada para implementá-los. Também é preciso levar em consideração a desigual capacidade institucional dos municípios brasileiros e as limitações que se colocam ao planejamento e à gestão urbano-habitacional no âmbito das pequenas cidades, nas quais os recursos financeiros, institucionais e administrativos instituem problemas diferentes dos encontrados em médios e grandes centros (AKAISHI, 2011).

É patente que os pequenos municípios apresentam peculiares problemas de cunho socioespacial urbano, relacionados sobretudo à precária gestão urbanística, à falta de planejamento e à ausência de implementação de políticas públicas. São deficientes, ainda, em estabelecer instrumentos adequados à estruturação, formalização e organização urbana. Há, ainda, em alguns municípios, uma deficitária ou até mesmo ausente estrutura jurídico-institucional para implementar e incorporar efetivamente os instrumentos urbanísticos, além recursos limitados, ausência de informações, servidores desqualificados dentre outros fatores (AKAISHI, 2011). Falta-lhes, ainda, uma legislação que promova o adequado ordenamento territorial, como, por exemplo, lei de perímetro urbano, lei de zoneamento, lei de uso e ocupação do solo, código de obras, o que acarreta acentuados impactos sociais e econômicos

que comprometem a higidez do direito de propriedade e do direito à moradia digna e formalizada (AKAISHI, 2011).

Diante da problemática acima exposta, o presente estudo visa apresentar as soluções legalmente possíveis a serem adotadas pelo município para efetivar o direito à moradia, sobretudo em áreas de ocupação irregular. A fim de desenvolver o estudo, será realizada uma revisão teórica a partir dos autores que discutem os temas e também a partir de decisões judiciais. As informações obtidas serão tratadas analítica e argumentativamente.

2 Urbanismo, políticas fundiárias, direito à moradia e a propriedade

Urbanismo é “um conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade” (MEIRELLES, 2014, p. 533). Já regularização fundiária é

[...] é um processo conduzido em parceria pelo Poder público e população beneficiária, envolvendo as dimensões jurídica, urbanística e social de uma intervenção que, prioritariamente, objetiva legalizar a permanência de moradores de áreas urbanas ocupadas irregularmente para fins de moradia e, acessoriamente, promover melhorias no ambiente urbano e na qualidade de vida do assentamento, bem como incentivar o pleno exercício da cidadania pela comunidade sujeito do projeto (ALFONSIN, 2007, p. 78).

A Declaração das Nações Unidas sobre assentamentos humanos de 1996 (Habitat II) (ONU, 1996) legitimou o direito à moradia digna para os habitantes dos centros urbanos como um direito humano, impondo aos Estados signatários o dever de protegê-lo e implementá-lo através de planos e programas habitacionais (FERREIRA FILHO, 2018).

Desse modo, o direito à moradia, incluído expressamente como direito fundamental no art. 6º da CRFB/88 (BRASIL, 1988), possui papel central nas políticas públicas urbanas e também na promoção dos direitos humanos, sendo ele diretamente ligado a diversos outros direitos sociais, sendo que a ausência de moradia digna retira da pessoa uma condição concreta de exercer sua cidadania e de viver com dignidade (FERREIRA FILHO, 2018, p. 1450).

Desse modo, cumpre salientar que a satisfação do direito à moradia digna passa pela realização e garantia dos meios de obter e regularizar a propriedade. Por isso, a Constituição Federal traz o direito de propriedade, bem como a sua função social no rol de direitos fundamentais, elencados no artigo 5º, incisos XXII e XXIII (BRASIL, 1988), garantido, de um lado, o acesso à propriedade, mas, de outro lado, vinculando-a à função social. Sobre a função social interessante mencionar o conceito de Mello (2011, p. 930) e sua dupla acepção:

Numa primeira acepção, considerar-se-á que a ‘função social da propriedade’ consiste em que ela deve cumprir um destino economicamente útil, produtivo, de maneira a satisfazer as necessidades sociais preenchíveis pela espécie tipológica do bem (ou pelo menos não se poderá ser utilizada de modo a contraditar estes interesses), cumprindo, destarte, às completas, sua vocação natural, de molde a canalizar as potencialidades residentes no bem em proveito da coletividade (ou, pelo menos não pode ser utilizada de modo a adversá-las). Na outra acepção, a função social se vincula a objetivos de justiça social, isto é, o uso da propriedade deve estar comprometido com um projeto de uma sociedade mais igualitária, ou menos desequilibrada, na qual o acesso á propriedade e o uso dela sejam orientados no sentido de proporcionar novas oportunidades aos cidadãos, independentemente da utilização produtiva que por porventura já esteja tendo.

Nesse sentido, vários são os dispositivos constitucionais que preveem princípios fundamentais que compõem o sistema social e econômico do país e que servem de fundamento para a aplicação prática e efetiva do princípio da função social da propriedade (BARBOSA, 2006).

No tocante à aplicabilidade do princípio da função social da propriedade às políticas de regularização fundiária, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu que a função social da propriedade e da cidade, bem como o direito fundamental à moradia digna devem viabilizar um novel tratamento ao uso da propriedade, representando um verdadeiro movimento de constitucionalização desse direito, que deixa de representar unicamente a proteção dois direitos do dono para equilibrar com o bem comum coletivo (BARBOSA, 2006).

Ademais, no Título VII, Capítulo I, da Constituição da República que trata “Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica”, o artigo 170, incisos II e III, dispõe que a ordem econômica também observa a justiça social e os seguintes princípios “II - propriedade privada; III - função social da propriedade”. Ou seja, a propriedade privada e sua função social são princípios complementares que orientam a ordem econômica corroborando a ideia de que o direito de propriedade deve ser exercido também de acordo com a sua função social (DIDIER JR., 2010).

Desse modo, fica claro que o direito de propriedade assegurado constitucionalmente não é absoluto e está umbilicalmente vinculado à função social. À continuidade, a Constituição em seu título VII (BRASIL, 1988), que trata “Da Ordem Econômica e Financeira”, dispõe que deve ser assegurada a função social da propriedade para a existência digna de todos (MUNDIM; PAULA, 2015).

Logo, é dever do Poder Público zelar para que a propriedade cumpra a sua função social e, para isso, deverá implementar planos e incentivos para a utilização responsável, produtiva e em benefício da coletividade. A própria Constituição prevê limitações ao direito de propriedade, caso não seja cumprida a função social (MUNDIM; PAULA, 2015). Uma

foram de inibir um uso inadequado da propriedade privada é por meio da tributação, conforme o art. 156, §1º da CF que autoriza o IPTU (imposto predial territorial urbano) “I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel” (BRASIL, 1988). Nesse mesmo sentido, o artigo 182, § 4º, do mesmo diploma normativo reza que:

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. § 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 (BRASIL, 1988, s.p.).

A partir do diploma constitucional, o direito de propriedade e sua função social têm-se revelado como justificativas à aplicação dos mais diversos instrumentos de regularização fundiária previstos nos dispositivos legais pátrios, sobretudo a regularização fundiária de interesse social (NASCIMENTO, 2013).

(...) É possível que a regularização fundiária apresente interfaces com a propriedade, notadamente sua função social, tendo em vista que a regularização em grande medida busca, justamente, garantir que a função social da propriedade seja concretizada, e, com o direito à moradia, na medida em que surge como mecanismo capaz de dar efetividade ao direito. (NASCIMENTO, 2013, p.28).

Nesse sentido, regularização fundiária é

[...] é um processo conduzido em parceria pelo Poder público e população beneficiária, envolvendo as dimensões jurídica, urbanística e social de uma intervenção que, prioritariamente, objetiva legalizar a permanência de moradores de áreas urbanas ocupadas irregularmente para fins de moradia e, acessoriamente, promove melhorias no ambiente urbano e na qualidade de vida do assentamento, bem como incentiva o pleno exercício da cidadania pela comunidade sujeito do projeto (ALFONSIN, 2007, p. 78).

Nas palavras de Comiran e Santin (2018, p. 1595):

A regularização fundiária consiste no processo pelo qual se adotam medidas sociais, urbanísticas e principalmente jurídicas para fazer com que as propriedades irregulares se tornem legais, obedecendo aos parâmetros da legislação brasileira. Percebe-se que, historicamente, uma das grandes causas de todo este entrave social foi o acelerado e descontrolado processo de urbanização no território brasileiro, o qual se deu com o êxodo de grande parte da população rural, que deslocou sua moradia aos centros urbanos com o objetivo de melhores condições de vida e de trabalho, sem que houvesse, por parte dos governos local, regional e também nacional, planejamento para enfrentar esta realidade.

A partir dos direitos de moradia, propriedade, em perspectiva à regularização fundiária, é relevante se trazer as concepções de urbanismo e de Direito Urbanístico, que em linhas gerais, possuem o objetivo de promover o ordenamento e a regulação da propriedade urbana e do direito à moradia digna no Brasil. Direito urbanístico é

o conjunto de normas destinadas a dispor sobre a ordenação da Cidade, sobre a ocupação do espaço urbano de maneira justa e regular, procurando as condições melhores de edificação, habitação, trabalho, circulação e lazer. Tem por objeto organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade (LIRA, 2006, s.p.).

Barbosa (2006) traz o conceito de legislação urbana como sendo a legislação que normatiza as formas de constituição de loteamento e construção de moradias, bem como impõe ações ou limitações que interferem diretamente na organização das cidades.

A partir dos conceitos expostos, muito tem-se discutido acerca do crescimento e do processo de ordenação do espaço urbano dos pequenos municípios, ante a necessidade de se considerar as limitações estruturais e administrativas que se impõem e também de observar as políticas de regularização fundiária aptas a promover os direitos a moradia e a propriedade.

Nas palavras de Cortês (2007, p. 20), no tocante à realidade brasileira “as capacidades organizativas diferem bastante conforme a região do país, as características demográficas, econômicas e políticas das cidades e o tipo de participante preferencial”. Ademais, para Endlich (2006, p. 31) “não contemplar as pequenas cidades é esquecer uma parte da realidade urbana. (...) Trata-se, então, de reconhecer a existência das cidades menores”.

Diante do exposto, deve-se propiciar o acesso à moradia e à propriedade não só no âmbito individual, mas também no âmbito local, em consonância ao direito urbanístico e à política fundiária do município que deve observar as peculiaridades de seu espaço urbano e as pessoas que nele habitam. Deve-se, ainda, buscar instrumentos para efetivar a moradia e a propriedade, conforme será exposto no tópico a seguir:

3 Das medidas legais possíveis de serem adotadas pelos municípios para enfrentar a falta de acesso à moradia e à ocupação precária da propriedade urbana

O marco regulatório trazido pelo advento da CF/88, do Estatuto da Cidade, consubstanciado pela Lei Federal nº 10.527/2001 e recentemente da Lei Federal nº 13.465/2017, têm possibilitado a construção de uma novel institucionalidade voltada à política urbana.

Na ampliação da atuação dos municípios na condução da política urbana, estes têm enfrentado problemas relacionados à gestão urbanística e a implementação de políticas públicas voltadas à regularização fundiária, o que acarreta problemas sociais, tais como condições insalubres e indignas de habitação da população de baixa renda e problemas econômicos, relativos à circulação de riqueza e capital e geração de renda. Nos dizeres de Akaishi (2011, p. 47):

A partir da redemocratização e com a promulgação da Constituição de 1988, um novo papel foi passado aos municípios na condução da política urbana. A União reduz a sua atuação como indutora do desenvolvimento nacional, e os poderes locais ampliam a sua agenda e contraem novas responsabilidades. No entanto, a descentralização de competências aos governos locais não foi acompanhada na diferenciação no tratamento relacionado à desigual capacidade institucional dos municípios brasileiros.

Sendo um dever do ente público municipal a garantia dos meios de obter e regularizar a propriedade, há a necessidade de se implementar políticas públicas através da escolha dos instrumentos urbanísticos de regularização fundiária mais adequados à realidade da comunidade beneficiada com o escopo de solucionar os problemas urbanísticos que obstaculizam a concretização do direito à moradia digna. Nesse sentido, afirma Ferreira Filho (2018, p. 1450):

Em tal contexto, é preciso encarar o papel central das políticas habitacionais, especialmente as de interesse social, no desenvolvimento sustentável das cidades. Ganha destaque, assim, num ambiente de prévio crescimento desordenado e informal das cidades brasileiras, a importância dos programas de regularização fundiária. A discussão ganha relevo ainda maior com a edição recente da Lei nº 13.465/2017 (BRASI, 2017), a qual mudou completamente o marco regulatório da regularização fundiária no Brasil.

Posto isso, pode-se afirmar que alguns instrumentos de regularização fundiária, quando executados no âmbito das cidades interioranas, se mostram mais eficazes na construção de uma solução aos problemas urbanísticos ali enfrentados.

Tendo em vista que a maioria dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade somente se aplicam aos grandes e médios centros urbanos (AKAISHI, 2011, p.46), no processo de ordenação do espaço urbano dos pequenos municípios, deve-se dar especial atenção a uma política de regularização fundiária adequada às especificidades da população beneficiada.

Nesse contexto, um instrumento de regularização fundiária, que pode ser eficaz na solução da problemática urbanística das pequenas cidades, é a Lei de Regularização Fundiária Urbana (Reurb) de n.º 13.465/17 (BRASIL, 2017, s.p.) que em seu artigo 9º dispõe que: “(...) abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos

núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes”. A Reurb trata de um importante instrumento jurídico com medidas ambientais, urbanísticas e sociais com o objetivo de retirar da informalidade núcleos urbanos e seus ocupantes (ABELHA, 2017).

Juntamente com o instituto acima, o procedimento da usucapião extrajudicial, prevista no Código de Processo Civil, Lei nº 13.465/17, em seu artigo 1.071, que inseriu o artigo 216-A, à Lei de Registros Públicos (Lei nº 6015/73), procedimento este que passou por significativas mudanças trazidas pela Lei 13.465/17, também se revela como importante instrumento a ser considerado na estruturação e organização urbano-habitacional dos municípios de pequeno porte. Nesse sentido, destaca Silvio Venosa (2003, p. 239) o conceito de usucapião:

A posse prolongada da coisa pode conduzir à aquisição da propriedade, se presentes determinados requisitos estabelecidos em lei. Em termos mais concretos, denomina-se usucapião o modo de aquisição da propriedade mediante a posse suficientemente prolongada sob determinadas condições.

Nas palavras de Melo (2019):

Notoriamente a função social da propriedade, atribuiu nova roupagem ao instituto que passou a ser utilizado como importante instrumento de regularização fundiária. Desde os primórdios conceitos do instituto, visa regularizar a titularidade a quem possui a posse da propriedade, atribuindo assim o direito de proprietário não apenas possuidor. A usucapião é comumente chamada de prescrição aquisitiva e nada mais é que a consequência de uma posse prolongada, atendendo os requisitos constantes da legislação. O elemento principal é o tempo que extingue e cria direitos.

Notoriamente os procedimentos da Reurb e da usucapião extrajudicial se mostram como vantajosas possibilidades de regularização da propriedade dos imóveis nas pequenas cidades. Pela sua maior simplicidade e celeridade, são instrumentos eficazes no auxílio das políticas públicas urbanas.

O Judiciário é outra relevante ferramenta que pode auxiliar na questão da regularização fundiária dos pequenos municípios através da sua intervenção nas questões que envolvam essa temática. Dessa forma, a interpretação dos tribunais no tratamento da propriedade, de sua função social e também da forma como tem garantido a efetiva formalização desse direito é uma outra ferramenta relevante a ser usada no acesso à moradia.

Fredie Didier Júnior (2002, p. 12) retrata o princípio da função social da propriedade e sua repercussão na tutela processual da posse:

Afinal, o proprietário, para cumprir a função social da propriedade, precisa, obviamente, possuir a coisa; ou seja, a posse é o principal instrumento de exercício do direito de propriedade, que, como visto, deve observar os

deveres fundamentais decorrentes daquela cláusula geral constitucional. A posse é, pois, o instrumento da concretização do dever constitucional de observância da função social da propriedade.

Nesse contexto, em 11 de março de 2009, a Portaria nº 491 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, (BRASIL, 2009) criou o Fórum Nacional para Monitoramento e Resolução de Conflitos Fundiários Rurais e Urbanos que dentre outras diretrizes estabeleceu acerca “da necessidade de capacitação e aperfeiçoamento dos magistrados que lidam com conflitos fundiários”, bem como incentivou a criação de Varas especializadas na solução de conflitos fundiários.

No entanto, a questão do acesso ao solo urbano e sua regularização ainda passa por dificuldades relacionadas à jurisprudência elitista e conservadora do Brasil, que não raras vezes profere julgados a favor do proprietário e seu direito individual de propriedade desconsiderando a função social (BARBOSA, 2006).

Por outro lado, há que se considerar que já existem julgados favoráveis ao direito fundamental à moradia digna e à função social da propriedade. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG, em decisão judicial, estabeleceu que o direito à moradia, enquanto necessidade do ser humano e parâmetro para identificar se as pessoas vivem com dignidade, é crucial ao desenvolvimento das cidades sustentáveis. Estabeleceu, ainda, que compete aos municípios observar os princípios gerais da política urbana e também, em respeito à função social da propriedade, reconhecer o direito à moradia pela ocupação e uso da terra urbana e não apenas pela compra e venda (BRASIL, 2007), confira-se:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA - MINISTÉRIO PÚBLICO - DEFESA DO MEIO AMBIENTE - LEGITIMIDADE - POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - CF/88, ESTATUTO DA CIDADE E MEDIDA PROVISÓRIA 2.220/2001 - OCUPAÇÃO DE FAIXA DE DOMÍNIO DE RODOVIA - DIREITO À MORADIA - PRESERVAÇÃO AMBIENTAL - MUNICÍPIO - DEVER DE FISCALIZAR - OMISSÃO - RESPONSABILIDADE. (...) O pedido está amparado nos arts. 182,183 e 225 da CR/88, assim como no Estatuto da Cidade e na Medida Provisória 2.220/2001, mas principalmente na referida Medida Provisória, porque a ocupação de terras públicas por mais de cinco anos de área não superior a 250 m², confere a todo aquele ou aquela, desde que não possua outro imóvel urbano ou rural, o direito à concessão de uso especial para fins de moradia. Não há incompatibilidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente sustentável. Diante da impossibilidade de realizar-se o direito à moradia no local, em se tratando de faixa de domínio de rodovia estadual, com um gasoduto em seu subsolo e interceptadores de sistema de esgotamento sanitário, ele deve ser privilegiado e concedido às famílias em outro lugar adequado. Em se tratando de travessia, estrada dentro do perímetro urbano, compete à Prefeitura Municipal a aprovação para a sua construção, o que não afasta a competência municipal para fiscalizar o uso da faixa de domínio da rodovia. A omissão ao dever de fiscalizar do Município, que culminou na ocupação da faixa de domínio da rodovia, implica a sua responsabilidade pela retirada e reassentamento das famílias (BRASIL, 2007, s.p.).

Na mesma direção se posicionou o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro - TJRJ, que

reconheceu o princípio constitucional da função social da propriedade e a função social da posse através da concessão da posse para fins de moradia à família de baixa renda sobre bem abandonado pela municipalidade, embora, legalmente, não seja permitido o usucapião de bens públicos (BRASIL, 2006), confira-se:

Apelação. Ordinária. Concessão real de uso de bem público. Municipalidade que não deu função social à propriedade dominical sua e pretende desalijar família de baixa renda, que ocupou imóvel abandonado. Sentença de improcedência. (...) Vale observar que não seria necessária Medida Provisória para se fazer respeitar o princípio constitucional da função social da propriedade (art.5º, XXIII e 170, III da CRFB/88) que, na hipótese, se materializa pelo abandono do bem pela municipalidade e pela comprovação de sua utilização pela apelada e sua família, de acordo com o que se extrai do acervo probatório colacionado aos autos. No mérito, vê-se que há prova suficiente de que a apelada é possuidora do imóvel há mais de vinte anos, realizando, portanto, o comando insculpido no artigo 1º da MP nº2220/2001. Ausente a finalidade pública bem delimitada, é viável a permanência da apelada e sua família no imóvel, uma vez que, mantida a situação fática existente, estar-se-ia, sem dúvida, cumprindo com a função social do imóvel. Como dito alhures, desnecessária a edição de medida de provisoriedade com o fito de disciplinar a função social da propriedade, tendo em vista que esta goza de assento constitucional (arts.5º, XXIII e 170, III, CRFB/88), e, repita-se, não dando a municipalidade função social ao bem, este caracterizado como dominical, faz-se mister a chamada concessão de uso especial. Observando-se, contudo, que não se está conferindo o domínio, mas sim a posse do imóvel para o fim específico de moradia, estando o possuidor, que deu função social ao imóvel, sujeito à cassação da concessão do benefício, na hipótese de descumprimento dos requisitos e fins determinados. Recurso conhecido e desprovido (BRASIL, 2006, s.p.).

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, firmou entendimento no sentido de que “preenchidos os requisitos do art. 183 da Constituição Federal, o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana não pode ser obstado por legislação infraconstitucional”, enfatizando que as disposições constitucionais têm como finalidade precípua concretizar o direito de moradia e deve resguardar as famílias que dão função social às suas posses (BRASIL, 2015), nos termos abaixo:

Recurso extraordinário. Repercussão geral. Usucapião especial urbana. Interessados que preenchem todos os requisitos exigidos pelo art. 183 da Constituição Federal. Pedido indeferido com fundamento em exigência supostamente imposta pelo plano diretor do município em que localizado o imóvel. Impossibilidade. A usucapião especial urbana tem raiz constitucional e seu implemento não pode ser obstado com fundamento em norma hierarquicamente inferior ou em interpretação que afaste a eficácia do direito constitucionalmente assegurado. Recurso provido (BRASIL, 2015, s.p.).

Nesse contexto, denota-se que é de crucial relevância a atuação do Poder Judiciário na tutela, reconhecimento e efetivação do direito à moradia, do direito de propriedade e no cumprimento de sua função social, através da construção de soluções ao problema da regularização fundiária, sobretudo no âmbito dos pequenos municípios do país, onde as famílias em condições de vulnerabilidade não obtêm do poder público uma resposta efetiva da

condução da política urbana.

4 Conclusão

Diante dos desafios impostos à efetivação das políticas públicas urbanas de regularização fundiária no âmbito das cidades interioranas do país, conclui-se que a legislação urbanística brasileira quando da sua aplicação a estes entes, tem-se revestido de um caráter predominantemente simbólico, isto é, com um baixo grau de efetividade (ALCÂNTARA, 2016; NEVES, 2017). Por isso, a população dos pequenos municípios, sobretudo a carente, encontra-se à mercê de problemas urbanos e habitacionais que inviabilizam a concretização dos direitos à propriedade e à moradia.

Vislumbra-se também que os recursos financeiros, institucionais e administrativos são limitados para esse setor, o que contribui sobremaneira para o agravamento do problema das políticas urbanas. Associado à carência de recursos, a maioria dos municípios não dispõe de informações e capacitações adequadas para a formulação de políticas urbanas.

Os problemas sociais e econômicos gerados são inúmeros, pois os loteamentos e ocupações irregulares se estendem por grandes áreas rurais. Ademais, o mercado imobiliário informal cresce e os Municípios cobram IPTU de áreas sem uma adequada infraestrutura.

Dentre as possibilidades que se colocam frente aos problemas enfrentados, a intervenção judicial e a tutela processual, pautadas no reconhecimento do direito à moradia, ancorada no princípio da função social, mostram-se como importantes instrumentos de reconhecimento e efetivação da posse e/ou propriedade pelas famílias, sobretudo as de baixa renda. Do mesmo modo, a adoção pela municipalidade dos instrumentos mais adequados à realidade dos pequenos municípios, como acima exposto, a Reub e a usucapião, por exemplo, que muito embora sejam ainda modestas e de questionável aplicabilidade e efetividade, quando implementadas conjuntamente pela administração e comunidade podem trazer os benefícios almejados, como permitir as pessoas tenham uma moradia, regular e conforme o direito.

Por fim, os programas de regularização fundiária, sugeridos neste trabalho, podem servir para amenizar a questão fundiária e trazer impactos positivos, no tocante à obtenção e formalização da moradia, gerando benefícios à população carente e crescimento econômico para o Município. No entanto, faz-se ainda necessária uma releitura sociopolítica mais aprofundada do direito urbanístico e das políticas de regularização fundiária nos pequenos municípios.

Compreende-se, pela análise global da questão urbana, que a implementação de determinados instrumentos jurídicos de regularização fundiária mais eficientes deve estar aliada a uma maior vontade política de enfrentar o problema, bem como a uma maior articulação da sociedade civil, através de associações de moradores (GONÇALVES, 2006). Também não se pode olvidar da atuação favorável do Poder Judiciário no sentido de reconhecer e tutelar a propriedade e a posse com vistas a atender efetivamente os interesses dos habitantes das pequenas cidades. Enfim, todos devem se mobilizar para cobrar dos administradores municipais a implementação de políticas urbanas que preconizam instrumentos jurídicos mais precisos para responder à informalidade.

Referências

ABELHA, André. Lei 13.465/17 (Parte VI): desmistificando a Reurb. **Migalhas**. 4 set. 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/264717/lei-13465-17-parte-vi-desmistificando-a-reurb>. Acesso em: 25 abr. 2020.

AKAISHI, A. Desafios do planejamento urbano-habitacional em pequenos municípios brasileiros. **Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (Online)**, n. 14, p. 41-50, 1 jul. 2011. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/risco/article/view/45504/49113>. Acesso em: 27 abr. 2020.

ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira. Da política nacional do idoso ao estatuto do idoso: a difícil construção de um sistema de garantias de direitos da pessoa idosa. In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMIN, Karla Cristina. **Política nacional do idoso: velhas e novas questões**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/161006_livro_politica_nacional_idosos_capitulo14.pdf. Acesso em: 27 abr. 2020.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel et al. **Regularização Fundiária Plena**. 1ª ed. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

BARBOSA, Adilson José Paulo. **A aplicação do princípio da função social da propriedade às políticas públicas de regularização fundiária nas cidades brasileiras a partir da Constituição Federal de 1988: o caso da Estrutural - Brasília-DF**. 2006. 155 f. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/4817>. Acesso em: 28 abr. 2020.

BORGARELLI, Bruno de Ávila; KÜMPPEL, Vitor Frederico. Legitimação de posse na lei 13.465/2017: ligeiras observações. **Migalhas**. 6 mar. 2018. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/registralhas/275672/legitimacao-de-posse-na-lei-13465-2017-ligeiras-observacoes>. Acesso em: 24 abr. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 abr. 2020.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 24 abr. 2020

_____. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n^{os} 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 28 abr. 2020.

_____. Portaria n. 491 de 11 de março de 2009. Institui o Fórum Nacional para monitoramento e resolução dos conflitos fundiários rurais e urbanos). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=783>. Acesso em: 29 abr. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Dá provimento ao recurso extraordinário n. 422.349. Arlei José Zanardi e André Belardinelli Brustolin. Rel.: Min. Dias Toffoli. Brasília, DF, 29 abr. 2015. **Diário do Judiciário Eletrônico**, 4 ago. 2015.

_____. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Negaram provimento ao agravo e reforma, em parte, a sentença. Departamento de Estradas e Rodagens do Estado de Minas Gerais e Companhia Energética de Minas Gerais. Rel.: Des. Dárcio Lopardi Mendes. Belo Horizonte, MG, 3 mai. 2007. **Diário do Judiciário Eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, 17 mai. 2007.

_____. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Nega provimento à apelação. Município do Rio de Janeiro e Geraldo de Paula. Rel. Des. Antonio José Azevedo Pinto. Rio de Janeiro, RJ, 13 dez. 2006. **Diário do Judiciário Eletrônico do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro**, 11 jan. 2007.

CORRALO, Giovani da Silva. **Curso de Direito Municipal**. 1^a ed. São Paulo: Atlas, 2011.

CORTÊS, Soraya Vargas. Viabilizando a participação em conselhos de política pública municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e policy communities. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Maria; MARQUES, Eduardo. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

DANTAS, Marcus Eduardo de Carvalho. Função social na tutela possessória em conflitos fundiários. **Revista Direito GV**, [S.l.], v. 9, n. 2, p. 465-488, jul. 2013. ISSN 2317-6172. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/21439/20198>. Acesso em: 29 abr. 2020.

DIDIER Jr., Fredie. **Regras processuais no Código Civil: aspectos da influência do Código Civil de 2002 na legislação processual**. 4.ed., rev., e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010. Disponível em: <https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPDH/a-funcao-social-e-a-tutela-da-posse-fredie-didier.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2020.

ENDLICH, Angela Maria. **Pensando os papéis e significados das pequenas cidades do Noroeste do Paraná**. 2006. 505 f. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presidente Prudente, 2006.

FERREIRA FILHO, Paulo Sérgio. As lógicas por trás das políticas de regularização fundiária: a alteração de paradigma pela lei 13.465/2017. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 10, n. 3, p. 1449-1482, ago. 2018. ISSN 2317-7721. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/32040>. Acesso em: 28 abr. 2020. doi: <https://doi.org/10.12957/rdc.2018.32040>.

LIRA, Ricardo Pereira. Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e Regularização Fundiária. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 261-276, abr. 2014. ISSN 2317-7721. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10493>. Acesso em: 28 abr. 2020.

MAIA, Doralice Sátyro. **Cidades médias e pequenas do Nordeste: conferência de abertura**. In: LOPES, Diva Maria Ferlin; HENRIQUE, Wendel. **Cidades médias e pequenas: teorias, conceitos e estudos de caso**. Salvador: SEI, 2010. 250 p. Disponível em: <http://www.redbcm.com.br/arquivos/bibliografia/cidades%20m%C3%A9dias%20e%20pequenas%20teorias,%20conceitos%20e%20estudos%20de%20caso.pdf>. Acesso: 29 abr. 2020

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17ª ed. São Paulo. Malheiros 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. Novos aspectos da função social da propriedade no direito público. **Revista de direito público**, v. 20, n. 84, p. 39-45, out./dez. 1987.

MELO, Luyannajara Miranda. **Usucapião extrajudicial: uma análise da sua efetividade a partir da lei 13.465/2017**. 2019. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/bitstream/aee/7868/1/Luyannajara%20Miranda%20Melo.pdf> . Acesso em: 25 abr. 2020.

MUNDIM, Cristiano Pacheco de Deus; PAULA, Carlos Eduardo Artiaga. o direito de propriedade e seus novos paradigmas: uma abordagem histórico-jurídica. *In*: CAMPPELLI, Livia Gaigher Bosio; PADILHA, Norma Sueli; MELEU, Marcelino. **Direito ambiental e socioambientalismo I**. Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/66fsl345/8g6821fe/LG9o8J4Zya9kO3IO.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2020.

NASCIMENTO, Mariana Chiesa Gouveia. **Regularização fundiária urbana de interesse social no direito brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: [shttps://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4108502/mod_resource/content/1/Dissertacao_Final_Mariana_Chiesa_Gouveia_Nascimento%20%283%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4108502/mod_resource/content/1/Dissertacao_Final_Mariana_Chiesa_Gouveia_Nascimento%20%283%29.pdf) . Acesso em: 28 abr. 2020.

NEVES, Marcelo. **A Constitucionalização simbólica**. 2. ed. São Paulo: Martins. Fontes, 2007.

SANTIN, Janaína Rigo; COMIRAN, Rafaela. Direito urbanístico e regularização fundiária. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 10, n. 3, p. 1595-1621, ago. 2018. ISSN 2317-7721. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/32734/26014>. Acesso em: 28 abr. 2020. doi:<https://doi.org/10.12957/rdc.2018.32734>.

SANTOS, Katia Borges dos. As políticas públicas direcionadas ao ordenamento fundiário como efetiva concretização do direito fundamental à proteção da propriedade. *In*: MONTESCHIO, Horacio; OLIVEIRA, Umberto Machado de. **Direito urbanístico, cidade e alteridade**. Florianópolis: CONPEDI, 2019. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/no85g2cd/6g5m686u/OtJVvxWbNC6K38Gx.pdf> . Acesso em: 27 abr. 2020.

VENOSA, Salvo, Silvio De. **Código civil comentado**. São Paulo: Atlas, 2003.