

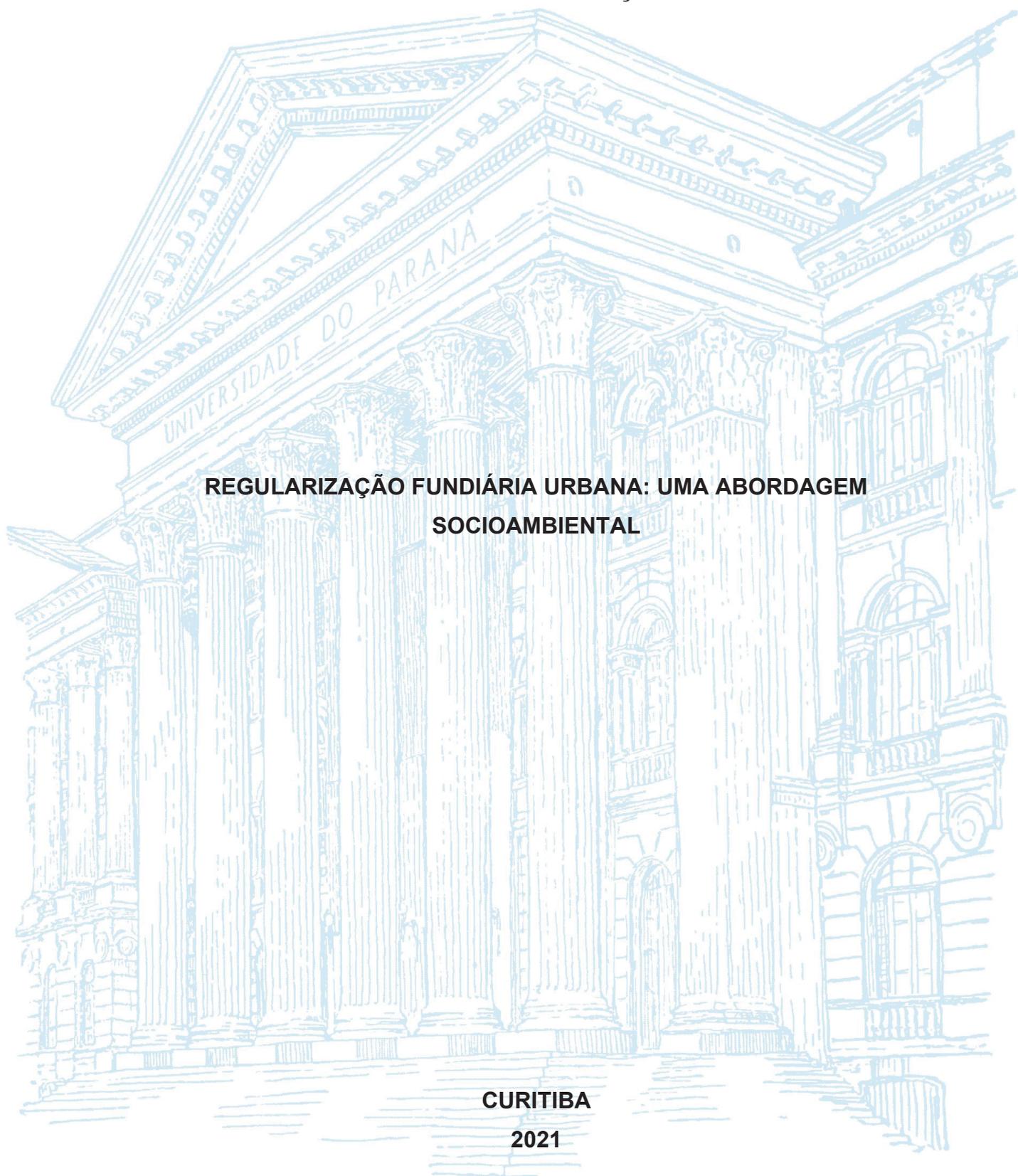
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FABIANA MARIA DA CONCEIÇÃO MENDES

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: UMA ABORDAGEM
SOCIOAMBIENTAL**

CURITIBA

2021



FABIANA MARIA DA CONCEIÇÃO MENDES

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: UMA ABORDAGEM
SOCIOAMBIENTAL**

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do curso de pós-graduação em Direito Ambiental, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental.

Orientador(a): Prof^a. Ma. Thais Giselle Diniz Santos

CURITIBA

2021

Regularização Fundiária Urbana: Uma Abordagem Socioambiental

Fabiana Maria da Conceição Mendes

RESUMO

As cidades representam um espaço de oportunidades e desafios, onde ocorrem conflitos sociais, ambientais, jurídicos e urbanísticos que suplicam soluções - como as relacionadas à ocupação do solo urbano e ao direito à moradia. Com a lei 13.465/2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e institui mecanismos para tratar da alienação de imóveis da União, o legislador trouxe importantes alterações no instituto da regularização fundiária urbana. A presente pesquisa propõe abordar a referida lei através da perspectiva do Estado de Direito Socioambiental, que visa proteger os direitos fundamentais, sociais, culturais e ambientais, buscando a diminuição da pobreza e das desigualdades sociais e o exercício dos direitos culturais e coletivos. O resultado da pesquisa apresentou considerações sobre a Lei nº 13.465/2017, que levam ao entendimento que o instrumento não reflete os anseios socioambientais. A lei permite e facilita a emissão de títulos a ocupantes de terras públicas e em áreas de reforma agrária, além de oportunizar o processo de regularização de forma administrativa, o que agiliza o procedimento. No entanto, a complexidade dos problemas que envolvem os assentamentos irregulares não é devidamente enfrentada pelo novo diploma legal, já que privilegia de forma substancial a questão dominial, flexibiliza as questões urbanísticas e não aprofunda as melhorias necessárias para tornar os locais marcados pela precariedade habitacional como locais de moradia digna. Assim, conclui-se que não foi possível reconhecer, plenamente, a tratativa das questões socioambientais que envolvem a ocupação irregular do solo urbano na Lei nº 13.465/2017.

Palavras-chave: Regularização Fundiária Urbana. Socioambientalismo. Moradia. Lei nº 13.465/2017

ABSTRACT

Cities represent a space of opportunities and challenges, where there are multiple conflicts social, environmental, legal and urban that ask for solutions - such as those related to urban land occupation and the housing right. With law 13.465/2017, which provides regularization for rural and urban land and establishes mechanisms to deal with the sale of Union real estate, the legislator brought important changes in the institute of urban land regularization. This research proposes to approach this law through the perspective of the Socio-Environmental, which aims to protect the fundamental rights, social, cultural and environmental, seeking the reduction of

poverty and social inequalities and the full exercise of cultural and collective rights. The results of the research about law no. 13.465/2017, which leads to the understanding that the instrument does not reflect socio-environmental objectives. The law allows and facilitates the issuance of securities to occupants of public lands and in areas of agrarian reform, besides allowing the process to occur administratively, which accelerates the process. However, the complexity of the problems involving irregular settlements is not properly faced by the new law, since it substantially privileges the property, makes urban issues more flexible and does not deepen the improvements necessary to make the places marked by housing precariousness as places of decent housing. Thus, it is concluded that it was not possible to fully recognize the approach of socio-environmental issues involving the irregular occupation of urban land in law no. 13.465/2017.

Keywords: Urban Land Regularization. Socio-Environmentalism. Residence. Law No. 13.465/2017

1 INTRODUÇÃO

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), em 2010, 6% da população brasileira habitava os chamados assentamentos irregulares: favelas, invasões, vilas, mocambos, dentre outras áreas que representam a precariedade habitacional (DE BARROS CAVALCANTI, 2017), marcadas por problemas inerentes a inexistência de efetiva tutela estatal: riscos ambientais, a saúde e a segurança, falta de saneamento básico, alto risco de desastres e insuficiência ou total ausência de serviços públicos (FERNANDES, 2011).

A problemática que permeia o acesso à moradia no Brasil é antiga e profundamente relacionada à desigualdade social (CARDOSO; NETO, 2019).

O direito à moradia é reconhecido como um direito fundamental pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, que no Artigo XXV assim expressa:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ONU, 1948, n.p.).

Além disso, é contemplado pela Constituição Federal de 1988, que estabelece a função social da propriedade em seu artigo 5º, inciso XXIII, além do artigo 6º que o elege como um direito social:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

No entanto, apesar do reconhecimento quanto a sua essencialidade, é um direito que demanda efetividade. Segundo dados apresentados pela Fundação João Ribeiro, o déficit habitacional Brasileiro em 2019 era de 5,8 milhões de moradias, com uma tendência de aumento ocasionado pelo custo do aluguel. Além disso, 24,8 milhões de habitações apresentam alguma inadequação como falta de abastecimento de água, esgoto ou energia elétrica, dentre outras (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2019).

O déficit de habitação ocasiona parcelamento irregular do solo implicando em problemas urbanísticos, ambientais e sociais. Os assentamentos informais demandam, ao mesmo tempo em que dificultam, as intervenções de planejamento urbano, ocasionando malefícios aos que neles residem e a toda a cidade (FERNANDES, 2011).

A questão da não propriedade dos imóveis ocupados de forma irregular e/ou precária apresenta-se como um obstáculo à melhoria desses locais, vez que, os moradores são impedidos de alcançar os serviços públicos bem como os financiamentos habitacionais que possibilitam melhoramentos, além de viverem sob o risco de remoção (SILVA, CAVALCANTI, 2020).

A efetiva Regularização Fundiária Urbana pode garantir, a um só tempo, o alcance de melhorias sociais, ambientais e econômicas por meio de medidas que ampliam o acesso à terra urbanizada e melhoram as condições urbanísticas e ambientais.

Nesse cenário, a Lei Federal nº 13.465, de 11 de junho de 2017, trouxe novos institutos jurídicos voltados à promoção da regularização fundiária. No entanto, gerou controvérsias e debates sobre a sua efetividade no combate às ilegalidades e na promoção de moradia digna (PINTO, 2017).

A presente pesquisa tem como objetivo analisar se a Regularização Fundiária Urbana disciplinada pela Lei 13.465/2017 pode contribuir para um Estado Socioambiental de Direito.

O Estado Socioambiental de Direito, decorre da necessidade de amparar e promover os direitos fundamentais – numa concepção ampliada e integrada dos direitos sociais, culturais, econômicos e ambientais (SARLET; FENSTERSEIFER, 2012).

Entende-se que os preceitos Socioambientais devem orientar o Estado de Direito no enfrentamento dos novos desafios da sociedade moderna. Nessa perspectiva, a problemática da falta de moradia digna e a tratativa da regularização fundiária urbana relacionam-se com a persecução de um Estado Socioambiental de Direito.

Na presente investigação a Lei 13.465/2017 é analisada pela perspectiva Socioambiental, considerando a relação entre a precariedade habitacional e as implicações econômicas, sociais, ambientais e urbanísticas, que ensejam a efetivação de inúmeros direitos.

O objetivo geral desse trabalho é delimitar a Regularização Fundiária Urbana, por meio da análise da Lei 13.465/2017, confrontando tal instrumento legal com as perspectivas do Estado Socioambiental de Direito.

E tem, como objetivos específicos: Analisar o processo de urbanização brasileiro, por meio de características sociais e econômicas para delimitar as razões e origens das problemáticas que envolvem a temática, tendo como objetivo entender o caminho percorrido até o atual cenário de inúmeros problemas urbanísticos, ambientais e sociais das cidades brasileiras. Além disso, objetiva identificar a concepção do Estado Socioambiental de Direito e a necessidade de sua persecução no enfrentamento dos problemas urbanos e por fim, definir, por meio da análise da Lei nº 13.465 de 2017, os desafios desse instrumento na tratativa das irregularidades urbanas, a fim de perceber se tal noma constitui um instrumento de tutela socioambiental.

Trata-se de uma análise descritiva e analítica na área jurídica das ciências sociais. Para o alcance dos objetivos propostos, a bibliografia basilar que versa sobre as temáticas envolvidas será revisada por meio da Revisão de Literatura, o que abrangerá obras e documentos: livros, artigos científicos, dissertações e teses, além de relatórios e documentos oficiais, que possam contribuir com o estudo.

A investigação utilizará das perspectivas do Estado Socioambiental de Direito como lente de análise a conduzir os resultados a serem apresentados. A análise dos dados apresenta uma perspectiva crítica ao novo marco legal sobre regularização fundiária no Brasil.

A pergunta que norteia essa pesquisa é: A Regularização Fundiária Urbana, por meio da Lei 13.465 de 2017, representa um instrumento de tutela Socioambiental?

2 URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E O ACESSO À MORADIA

As transformações ocorridas na estruturação do espaço urbano e as formas de aquisição da terra possibilitam esclarecer o processo de urbanização e a ocupação territorial do Brasil, lançando luz à problemática habitacional da atualidade.

Até 1822 vigorou no Brasil o regime das sesmarias, um sistema de distribuição gratuita de terras. Após a Proclamação da Independência tal sistema foi

extinto, dando início a um período de aquisição da terra por meio da posse, coexistindo com a forma de aquisição por meio de títulos anteriores à independência (LA FLOR; SANTOS, 2019).

Em 1850, houve a promulgação da Lei de Terras que alterou significativamente a forma de apropriação fundiária no Brasil com importantes reflexos no desenvolvimento das cidades, já que a única forma de aquisição passou a ser a onerosa com efetivo registro, restando vedada as concessões por meio das sesmarias (LA FLOR; SANTOS 2019).

No período de vigência do referido regime fundiário, a maioria dos lavradores imigrantes que habitavam as terras brasileiras, eram europeus sem recursos os quais não conseguiam adquirir terra legalmente (MENDES, 2009).

Paralelamente a isso, a abolição da escravatura que aconteceu em 1888 causou expressivo êxodo rural, com os escravizados expulsos das fazendas e buscando trabalho nos núcleos urbanos (CARDOSO; NETO, 2019), mas sem efetiva inclusão cidadã e econômica. Se anteriormente a parcela negra da população não tinha acesso à terra pela condição de escravidão, quando libertos não tinham condições financeira para tanto.

A Lei de Terras atribuiu a poucos, o acesso legalmente reconhecido às terras, excluindo imigrantes e negros. Além disso, inexistia normas escritas que balizassem a formação das cidades, fato característico da colonização portuguesa que, diferentemente da espanhola, não dispunha de normatizações escritas nesse sentido (ROLNIK, 1997).

O processo de urbanização brasileira teve início no século XVIII, fixando-se nas décadas de 1940 e 1950, num cenário de industrialização que promoveu mudanças na distribuição da população e no crescimento das cidades (SANTOS, 2009).

Silva (2009) aponta que a urbanização não é tão somente o crescimento das cidades, trata-se de um fenômeno moderno alusivo à industrialização, impulsionado pela Revolução Industrial e pelo desenvolvimento econômico, tendo o condão de alterar a utilização do solo e a paisagem urbana.

Apesar de recente, a forma como ocorreu tal urbanização foi célere e resultante de mudanças econômicas, políticas e sociais e, tal como ocorreu na América Latina, apresentou-se com acúmulo de pessoas nas regiões metropolitanas assinalada pela informalidade urbana (BRITO, 2006).

Com o êxodo rural impulsionado pela industrialização, a pobreza e a miséria, já existentes no campo, ganharam novos contornos no espaço urbano que passou a ser palco de inúmeras epidemias como a cólera. Diante disso, as cidades passam a intervir no espaço urbano com foco no saneamento e na expansão periférica. Essas intervenções ficaram conhecidas como movimento higienista (BRUNO FILHO, 2013).

As políticas higienistas associaram a pobreza às doenças e à imoralidade, reprimindo o uso do espaço urbano pelos menos favorecidos, legitimando desocupações nos locais considerados como propagadores de crimes e doenças (NIELSSON, 2018).

O local de moradia da população socialmente vulnerabilizada nos grandes centros foi, inicialmente, os cortiços – assim entendidos os núcleos urbanos marcados por condições precárias de habitação. Esses locais representavam um problema para o controle social dos menos favorecidos e um temor em termos de condições higiênicas e sanitárias (CHALHOUB, 2018).

Essas habitações coletivas foram banidas pelo movimento higienista que adotou medidas duras, de proibição de construções e desocupações, a partir de 1856, enquanto resposta aos anseios da burguesia do período industrial (CARDOSO; NETO, 2019).

Com o processo de urbanização incentivado pelo desenvolvimento industrial na segunda metade do século XX, associado ao êxodo rural e ao crescimento célere da população brasileira, os problemas relacionados à moradia foram intensificados (CARDOSO; NETO, 2019).

A população pobre é empurrada para as periferias, onde há oferta de terrenos com preços mais acessíveis, fruto da especulação imobiliária, ocasionando o espraiamento das cidades, a periferização (SANTOS, 2013) e a divisão socioeconômica do espaço ou o que se denomina de segregação socioespacial – onde determinados grupos ocupam espaços distintos na cidade. A segregação socioespacial determinada pelas diferentes classes sociais, coloca os mais pobres em situação de desvantagem, já que não usufruem totalmente da cidade e das políticas públicas (NEGRI, 2010).

Essas pessoas excluídas pela divisão territorial economicamente vulneráveis e sem o acesso fácil a moradia, procuram lugares impróprios para habitação como fundos de vale, áreas de preservação permanente ou ainda, glebas de propriedade pública (POLIDORO; OLIVEIRA, 2021).

Cumprir destacar o efeito da urbanização na deterioração do meio ambiente, cujos reflexos implicam em consideráveis degradações dos recursos naturais. Quando, no entanto, a urbanização não é devidamente planejada, esses reflexos apresentam-se de forma ainda mais crítica (SOARES, 2016).

As problemáticas geradas pela urbanização clamam por soluções do Poder Público (SILVA, 2009). O crescimento desordenado, as políticas segregacionistas e a desigualdade no acesso à terra resultam em complexos desafios, dentre eles o da moradia, impondo aos gestores públicos e à sociedade soluções que busquem melhorias do espaço urbano, com equidade e efetivação dos direitos humanos e coletivos.

O direito à moradia passa a ser definido não somente na garantia de um teto, mas sim de uma habitação adequada, o que, na lição de Bonaldi (2018), é uma moradia segura e saudável e que possibilite o bem-estar físico, psicológico, social e econômico das pessoas, respeitando os direitos humanos e a proteção ao meio ambiente (BONALDI, 2018).

2.1 ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO

A concepção do Estado de Direito Ambiental emerge diante das agressões ao meio ambiente associada à percepção de esgotabilidade dos recursos naturais. Os impactos ambientais demonstram o poder de destruição do homem, resultando numa crise ambiental global e na busca por soluções para tal problemática.

Para Leite et al. (2012), O Estado de Direito Ambiental é:

[...] uma construção teórica para um novo paradigma, ou seja, a proposição de um modelo estatal ambientalmente orientado, como uma proposta de exploração de outras possibilidades, que recusa o fechamento do horizonte de expectativas e possibilita a visualização de alternativas, para uma melhor compreensão das exigências da sociedade moderna, diante do agravamento da crise ambiental (p. 22).

[...]

O Estado de direito ambiental é um enunciado – fundado em preceitos democráticos, sociais, ambientais e constitucionais – cuja edificação serve para conduzir o ordenamento jurídico em uma direção mais sustentável (p. 41).

A relação homem e natureza mostrou-se insustentável diante dos impactos ambientais com proporções intergeracionais e com potencial de comprometer a existência humana: contaminação das águas, envenenamento dos solos,

desmatamento, desertificação, efeito estufa etc. Fruto do desenvolvimento acelerado e desenfreado, impulsionado pelo crescimento econômico (MORIN; KERN 1995).

A proteção ambiental, enquanto problema global, inspira gestores a nível mundial, tendo como desdobramento a tutela do meio ambiente pelo Estado. Nas palavras de Ferreira e Leite (2012, p. 12): “o estabelecimento de uma nova relação paradigmática com a natureza constitui o ponto de partida para a edificação do Estado de Direito Ambiental”.

No Brasil, o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado foi consagrado pela Constituição de 1988 como um direito fundamental no capítulo VI, artigo 225:

Art. 225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Esse direito é reconhecido ainda em convenções e tratados internacionais e é considerado um direito metaindividual, que não é público e nem privado, é difuso e coletivo e por ter característica transgeracional também é entendido como um direito de solidariedade (SANTILLI, 2005, p.34).

Nesse contexto, emerge a concepção do Estado Socioambiental de Direito, que perpassa a proteção ambiental e contempla o dever de efetivação dos direitos sociais e coletivos.

O socioambientalismo surgiu do entendimento de que as políticas públicas ambientais precisam compreender e abranger as comunidades locais, seus saberes e práticas de manejo ambiental. Além disso, tem como cerne a perspectiva da desigualdade social, onde um país pobre precisa oportunizar não apenas a sustentabilidade ambiental, mas também a social, contribuindo para diminuir a pobreza e as desigualdades (SANTILLI, 2005, p.174).

Santilli (2005) aponta que o socioambientalismo despontou no Brasil em 1980, fruto de articulações políticas que envolveram movimentos sociais e ambientalistas, marcado pelo fim do regime militar em 1984 e fortalecido pela Constituição Federal de 1988, que conferiu espaço de articulação e mobilização à sociedade civil, procedendo em importantes negociações políticas. Em 1990, após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, (ECO-92) ganhou mais força.

Souza Filho (2002) destaca que a palavra socioambiental não foi contemplada na Constituição Federal de 1988, mas encontra fundamento nos direitos coletivos, inseridos na Constituição e cuja compreensão demanda um olhar mais amplo, posto que, os direitos coletivos [...] “não são valoráveis economicamente nem podem ser apropriados a um patrimônio individual (Souza Filho, 2002, p. 26).

Nesse sentido, Santilli (2005) também defende que os preceitos socioambientais estão inseridos na Constituição Federal de forma sistêmica e integrada, na proteção à cultura, ao meio ambiente e na tratativa da função social da propriedade – por exemplo.

Assim, o meio ambiente deve ser protegido e não somente os recursos naturais que o envolvem, além das modificações realizadas pelo homem, sendo composto:

[...] pela terra, a água, o ar, a flora e a fauna, as edificações, as obras de arte e os elementos subjetivos e evocativos, como a beleza da paisagem ou a lembrança do passado, inscrições, marcos ou sinais de fatos naturais ou da passagem de seres humanos. Desta forma, para compreender o meio ambiente é tão importante a montanha, como a evocação mística que dela faça o povo. Acrescente-se a isso a forma e os meios de se comunicar, os saberes e os fazeres, a reprodução física e cultural, o conhecimento coletivo sobre a própria história e a natureza com quem comparte a vida (SOUZA FILHO, 2002, p.9).

Assim, para enfrentar os novos desafios, forma-se um novo modelo de Estado, que associa a tutela dos direitos sociais e ambientais numa perspectiva sustentável, abarcando e ampliando direitos econômicos, sociais e ambientais – denominado Estado Socioambiental de Direito (SARLET; FENSTERSEIFER 2014).

Essa temática é amplamente investigada por diversos autores, que, muito embora utilizem outra terminologia – a exemplo de Leite (2003) que utiliza o termo Estado de Direito Ambiental, Canotilho (2010) que aborda como Estado Constitucional Ecológico, e Freitas (2011) que nomeia Estado Sustentável – com as devidas ressalvas e sem aprofundar as diferenças conceituais de cada abordagem, tem-se que o que está no centro dos debates é a busca por soluções para as demandas ocasionadas pela crise ambiental e social.

Logo, o Estado de Direito, enquanto protetor dos direitos fundamentais e ecologicamente orientado, torna-se, Estado Socioambiental de Direito numa abordagem contemporânea e necessária perante as violações e riscos que a humanidade enfrenta. Nesse sentido, a idealização de progresso e desenvolvimento

só tem lugar se relacionar-se com a sustentabilidade, de modo a integrar – com dinamismo, diálogo e equilíbrio - as questões econômicas, sociais e ambientais (SARLET, 2010).

Assim, ao Estado Socioambiental de Direito incumbe cumprir as imposições contidas no já citado artigo 225 da Constituição Federal de 1988, mas, não só isso, devendo ainda amparar os direitos sociais e ambientais de modo associado num projeto político-jurídico, que contribua para a diminuição da desigualdade e de degradação humana, conferindo vida digna e a todos (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014).

Nesse sentido, vislumbra-se a necessidade de enfrentamento dos problemas urbanos sob a perspectiva do Estado Socioambiental de Direito, bem como a tratativa da regularização fundiária. Isso porque, envolve o direito à moradia, a função social da propriedade, a dignidade humana, a qualidade de vida e a proteção ambiental.

2.2 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E A LEI 13.465/17

A regularização fundiária urbana compreende o atuar do poder público para legalizar a posse da terra, objetivando melhorias no espaço urbano ocupado, de modo a resgatar a cidadania dos moradores, promover a melhoria da qualidade de vida e possibilitar uma cidade de todos e para todos (MALTA; DA CRUZ CORREA, 2018).

Além disso, visa diminuir impactos negativos resultantes das ocupações irregulares. Trata-se, portanto, de um processo complexo e multidisciplinar que envolve questões urbanísticas – planejamento urbano e uso correto do solo.

Envolve questões sociais, em especial no enfrentamento às desigualdades sociais e no direito à moradia digna e à cidade, como também, no empoderamento dos moradores para participação da vida pública. Envolve ainda, questões ambientais, na tratativa das áreas de risco de desastres e de interesse ecológico. E por fim, questões jurídicas, em especial no tocante à legalização da posse e da aquisição do direito de propriedade e demais cumprimentos legislativos.

Nesse cenário, o Estado de Direito Socioambiental enquanto garantidor de direitos: sociais, ambientais e coletivos, insere-se enquanto abordagem fundamental

para tratar a regularização fundiária e as questões urbanísticas, na busca por efetividade desses direitos.

Diante disso, a presente análise da Lei 13.465/17 tem como enfoque os temas relacionados às ocupações irregulares e a tratativa das questões urbanísticas, em especial quanto à melhoria da habitabilidade. Isso porque, a diminuição da desigualdade e a perseguição de uma vida digna – com moradia adequada - é basilar para o Estado de Direito Socioambiental.

No Brasil, a informalidade em assentamentos urbanos existe há muito tempo e é entendida como parte de um desenvolvimento excludente marcado pelas desigualdades sociais, por parcelamentos ilegais do solo e ocupações indevidas. (FERNANDES, 2011).

O vertiginoso processo de urbanização e os problemas dele decorrentes, clamam por soluções dos governantes em todo o mundo, sendo os assentamentos precários, a busca por moradia adequada e o direito à cidade, importantes temáticas inseridas nesse cenário (SILVA, CAVALCANTI, 2020).

A Lei 13.465 de julho de 2017 surge da conversão da Medida Provisória nº 759 e apresenta regras para a regularização fundiária urbana e rural, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal e institui mecanismos para alienação de imóveis da União.

O artigo 46 da Lei 11.977/09, intitulada como Programa Minha Casa, Minha Vida, assim definiu a Regularização Fundiária:

Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O artigo supracitado foi revogado pela Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, passando a tratar da temática da seguinte forma:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Percebe-se, pelo comparativo dos dois artigos, que a temática foi tratada de forma mais concisa pelo novo diploma legal. Além dessa alteração, a nova lei traz outras ainda mais complexas e fruto de aquecidos debates. A nova lei altera cerca de 20 legislações, inclusive o Estatuto da Cidade e a Lei de Registros Públicos e pausou as regularizações que estavam em curso antes de sua promulgação.

A citada lei foi promulgada após a conversão da Medida Provisória nº 759, datada de 22 de dezembro de 2016, elaborada pelo Ministério das Cidades e Ministério do Planejamento. Na exposição de motivos da referida MP, evidencia-se o caráter econômico da Lei 13.465/2017:

É que o reconhecimento, pelo Poder Público, dos direitos reais titularizados por aqueles que informalmente ocupam imóveis urbanos, permite que estes imóveis sirvam de base para investimento do capital produtivo brasileiro, à medida que poderão ser oferecidos em garantia de operações financeiras, reduzindo custos de crédito, por exemplo. Também, a regularização fundiária urbana contribui para o aumento do patrimônio imobiliário do País e representa a inserção de capital na economia, à medida que agrega valor aos imóveis regularizados, os quais, inclusive, tornam-se alvo de tributação (IPTU, ITR, ITBI) ou de cobrança de preços públicos (foros e laudêmos).

O objetivo de estimular a incorporação dos imóveis irregulares, a economia e a tributação, resta inequívoco.

Embora tenha revogado a legislação anterior, a nova lei manteve a estrutura básica da antiga, no que se refere à demarcação, elaboração e aprovação urbanística, abertura de matrícula e entrega de títulos de legitimação de posse que podem ser convertidos em usucapião (PINTO, 2017).

O título II da referida lei, que trata da Regularização Fundiária Urbana, enumera como objetivos da REURB, em seu artigo 10:

Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

I - identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;

II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;

III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;

IV - promover a integração social e a geração de emprego e renda;

- V - estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;
- VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;
- VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;
- VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;
- IX - concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;
- X - prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
- XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
- XII - franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.

Percebe-se que o artigo em comento traz conceitos e valorações importantes para as problemáticas urbanas, como a integração social, a função social da propriedade e da cidade e o bem-estar dos habitantes. Além disso, privilegia o acesso dos interessados no processo de regularização e ainda preconiza a respeito da organização dos núcleos urbanos informais e a prestação de serviços públicos.

No entanto, os preceitos figuram como objetivos a serem alcançados e não como condicionantes que devem acompanhar o processo de regularização. Isso porque, não associa essas orientações a instrumentos que busquem dar efetividade a esses e inexistente disposição, que estabeleça a concretização de melhorias nos espaços urbanos regularizados.

A busca por tais objetivos passa pelo enfrentamento das mazelas estruturais do urbanismo brasileiro, onde a melhoria da habitabilidade é substancial, demandando ordenação do espaço, estudo de viabilidade urbanística, criação e melhoria de espaços públicos, de circulação etc.

Questões essas que não são priorizadas nesse diploma legal, enquanto exigência prévia para a titulação da terra. Isso porque, a lei não salvaguarda as melhorias urbanísticas que podem promover adequada moradia.

A respeito dos institutos jurídicos tratados na Lei 13.465/2017, tem-se, além da legitimação fundiária: o direito real de laje, o condomínio urbano simples, o condomínio de lotes e o loteamento de acesso controlado.

O direito real de laje trata da unidade imobiliária autônoma, construída na superfície superior ou inferior de uma construção base, de propriedade alheia. Assim diz o Código Civil:

Art. 1.510-A. O direito real de laje consiste na possibilidade de coexistência de unidades imobiliárias autônomas de titularidades distintas situadas em uma mesma área, de maneira a permitir que o proprietário ceda a superfície de sua construção a fim de que terceiro edifique unidade distinta daquela originalmente construída sobre o solo.

Outro instrumento de regularização dominial trazido pela citada norma em análise, foi o condomínio urbano simples, que se assemelha ao direito real de laje, no entanto aplica-se para regularizar terrenos que apresentam diversas construções lado a lado, permitindo que cada construção possua matrícula própria.

Já o condomínio de lotes é uma separação do já conhecido e positivado condomínio edilício vertical, a novidade fica a cargo da criação de condomínio composto por lotes, obrigatoriamente ligado a uma fração ideal das áreas comuns. De tal forma que, as áreas de uso comum figuram enquanto propriedade privada dos proprietários dos lotes (OLIVEIRA, 2019).

Por sua vez, o loteamento de acesso controlado origina-se do parcelamento cujo resultado são imóveis autônomos, onde é possível situar portarias e outras formas de controle de acesso. Frisa-se que esse controle de acesso depende de autorização municipal.

Os direitos gerados por esses institutos trouxeram considerável controvérsia doutrinária. Dentre as críticas apontadas, está o fato de que sua concepção visa regularizar situações fáticas e que se volta a moradores de baixa renda. Mas, pelo modo como foi disciplinado, poderia ser apropriada por grandes empreendedores do ramo imobiliário, que, com o fito de fugir das rigorosas regras do condomínio edilício passem a utilizar do direito de laje (CARMONA; DE OLIVEIRA, 2017)

A legitimação fundiária figura no novo diploma legal enquanto um instrumento da Regularização Fundiária Urbana, assim instituído:

Art. 23. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016.

Já o § 2º do artigo 9:

A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de dezembro de 2016.

Assim, a Legitimação fundiária é um instrumento aplicável apenas à Reurb-S. Importante destacar que a lei estabelece dois tipos de regularização: a Reurb-S e a Reurb-E, sendo o poder aquisitivo dos moradores do núcleo urbano o fator determinante para cada tipo.

A referida lei prevê no seu art. 13, § 5º o objetivo dessa classificação:

[...] “visa exclusivamente à identificação dos responsáveis pela implantação ou adequação das obras de infraestrutura essencial e ao reconhecimento do direito à gratuidade das custas e emolumentos notariais e registrais em favor daqueles a quem for atribuído o domínio das unidades imobiliárias regularizadas.”

Nesse sentido, a Reurb-E, é aplicável aos núcleos urbanos informais habitados por população não considerada de baixa renda.

Aqui se estabelece um importante ponto de controvérsia quanto a possíveis reflexos ou aberturas indesejadas. Isso porque, como explica Maricato (2003), a ocupação irregular de espaços urbanos não inclui apenas pessoas de baixa renda, já que inúmeros loteamentos ilegais são fomentados e comercializados, contrários a leis urbanísticas e ambientais, por puro interesse econômico.

Além disso, importante frisar que a classificação (se Reurb-S ou Reurb-E) será declarada por ato discricionário do Poder Executivo Municipal, muito embora o Artigo 13 da lei em comento, oriente que a Reurb-S destina-se à população de baixa renda, não há parâmetros que possibilitem nortear essa caracterização.

Voltando a legitimação fundiária, percebe-se que a lei não exige um tempo mínimo de posse, importando apenas que esteja num núcleo urbano informal consolidado existente antes de 22/12/2016 – data da publicação da Medida Provisória 759/16.

Assim, o proprietário de um terreno ocupado em data anterior a dezembro de 2016 poderá perder a propriedade, caso o município considere que a ocupação estava consolidada na data. Ficando claro que se trata de uma intervenção estatal na propriedade privada que restringe direitos, não indeniza e não ocorre mediante devido processo legal (REIS; LELIS, 2018).

Já em se tratando de legitimação fundiária em áreas públicas, antes da Lei nº 13.465/2017, a regularização fundiária urbana nessas áreas, assegurava apenas o direito de posse, onde o uso e a concessão para fins de moradia eram previstos, mas não possibilitava um direito de propriedade originário. Já a nova lei, prevê a doação de terrenos da União para ocupantes e dispensa a necessidade de avaliação acerca dos valores desses bens.

Outra novidade trazida por essa lei é a Certidão de Regularização Fundiária, visando desburocratizar o procedimento, conforme ressalta a exposição de motivos da Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016:

Por meio da legitimação fundiária, substitui-se, para melhor otimização da REURB, o processo tradicional de regularização fundiária, título a título, para cada uma das unidades imobiliárias regularizadas, pelo reconhecimento global da aquisição originária de propriedade, pelos beneficiários da REURB, a partir de cadastro aprovado pelo Poder Público, constante em Certidão de Regularização Fundiária, expedida pelo Município processante, a qual é registrado em Registro de Imóveis, por ato registral único, juntamente com o Projeto de Regularização Fundiária aprovado.

Percebe-se que a Certidão contará com uma listagem com nomes dos adquirentes, substituindo os títulos individuais.

A aprovação municipal da REURB ocorrerá diante da aprovação do projeto de regularização fundiária, condicionando ainda à aprovação ambiental quando os municípios que tenham órgãos qualificados.

O projeto é importante para garantir que medidas urbanísticas e legais sejam tomadas, como por exemplo, a desocupação de áreas de risco, abertura de vias, criação de áreas de lazer etc.

No entanto, percebe-se que o projeto demanda atuação de diferentes profissionais como engenheiros, arquitetos e boa parte dos municípios brasileiros não conseguiram atender essa demanda por falta de profissionais capacitados para tanto¹.

1 CORREIO BRAZILIENSE. Sucateados, 32% dos municípios brasileiros não têm equipes de defesa civil. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/01/30/interna-brasil,734288/32-dos-municipios-brasileiros-nao-tem-equipes-de-defesa-civil.shtml>. Acesso em: 11 nov. 2021

Além disso, o que a lei exige é apresentação do projeto e o termo de compromisso para a sua execução. Assim, não é obrigatório que a infraestrutura do local seja providenciada para que a área seja regularizada.

Nesse sentido, Santin e Comiram (2018, p.1609), afirmam:

[...] a atual legislação flexibilizou questões, prevendo um procedimento administrativo de regularização fundiária no seu capítulo III. Optou-se por garantir direitos individuais e o reconhecimento dos títulos de propriedade em detrimento do direito social à moradia [...]

[...] apesar da recente legislação flexibilizar o procedimento de obtenção dos títulos dos lotes, ressalta-se que a regularização fundiária é um processo muito complicado, o qual não engloba apenas a obtenção do título, mas também inúmeros investimentos em garantir àquela população o acesso a serviços públicos básicos para uma vida digna [...]

Se, por um lado o instrumento normativo flexibiliza e permite que inúmeros moradores de áreas irregulares alcancem o direito à propriedade, por outro lado, desconsidera a ideia de ordem urbanística – expressão adotada pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01) que em seu artigo 4º, acrescenta-a como um valor a ser protegido.

O diploma legal em análise, não condiciona a titulação à observância de melhorias urbanísticas e das condições de habitabilidade, tão pouco propõe intervenções que garantam condições mínimas de moradia adequada.

Para Machado (2004, p. 367), a ordem urbanística vem a ser: "o conjunto de normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do equilíbrio ambiental e do bem-estar dos cidadãos".

Nesse sentido, é o entendimento de Silva (2013, p.20):

Trata-se de um conceito jurídico de ampla latitude, que abrange o planejamento, a política do solo, a urbanização, a ordenação das edificações (tamanho em sua projeção horizontal e vertical, recuos, volumetria), a racionalização do traçado urbano, o bom funcionamento dos serviços públicos, a correta distribuição da concentração demográfica, a criteriosa utilização das áreas públicas urbanas e a localização das atividades humanas pelo território da *polis* (moradia, trabalho, comércio, indústria, prestação de serviços, lazer), tudo para viabilizar o conforto da coletividade, mantendo a equação de equilíbrio entre população e ambiente, assim como entre área, habitantes e equipamentos urbanos, enfim, a relação entre Administração e administrados e o conjunto de medidas estatais técnicas, administrativas, econômicas e sociais que visam

organizar os espaços habitáveis e propiciar condições de vida ao homem no ambiente artificial ou construído.

Assim, é oportuno dizer que a ordem urbanística também contempla o meio ambiente natural e ainda que assim não o fizesse, constitui um importante instrumento de proteção ambiental, ao passo que enseja regramentos, imposições, controles e provisão de infraestrutura pelo poder público que têm potencial de proteger o meio ambiente natural (PINTO, 2017).

Isto posto, a ordem urbanística aproxima-se dos preceitos do Estado de Direito Socioambiental, na medida em que busca, por meio do planejamento e da atuação do poder público, a melhoria na qualidade de vida dos moradores urbanos, enquanto protege o meio ambiente e busca o desenvolvimento social.

A determinação de critérios razoáveis nas ações urbanísticas é encontrada também na nossa Constituição Federal. Apesar de não constar literalmente o termo ordem urbanística, o conceito se faz presente na expressão ordenamento territorial, que em muito se equipara a ordem urbanística, vejamos:

Artigo 30, VIII da Constituição Federal de 1988: “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”

Na mesma toada é o Artigo 182 § 2º: “A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”.

Assim, evidencia-se que a Lei nº 13.465/2017 reveste-se de predominância dominial, priorizando a titulação, já que trata com especial atenção e enfoque a aspectos relacionados à titulação, deixando de aprofundar questões ambientais, sociais e urbanísticas.

Isso porque, a lei traz importantes objetivos para o enfrentamento das problemáticas urbanas, tais como: a integração social e a função social da propriedade. No entanto, medidas que poderiam efetivar esses direitos não foram contempladas, a exemplo da necessidade de garantir condições mínimas de habitabilidade para os imóveis regularizados, tais como: vias de acesso, transporte público, saneamento básico etc.

Além, disso, a propensão dominial fica evidente diante do especial enfoque trazido pela norma ao tratar de tantos institutos como: legitimação fundiária, direito

real de laje, condomínio urbano simples e condomínio de lotes – todos relacionados e tratados substancialmente por essa perspectiva.

Enquanto ponto positivo, cumpre destacar a simplificação do procedimento de regularização – podendo ocorrer pela via administrativa.

Evidenciou-se a motivação econômica dessa legislação já na exposição de motivos da Medida Provisória nº 759, ao tratar das possibilidades financeiras advindas após a regularização dos imóveis, o que pode ser benéfico para os titulares e proprietários. Por outro lado, a moradia é tratada unicamente enquanto mercadoria, vez que medidas instrumentalizadoras de direitos sociais, em especial que possibilitem a melhoria das condições de moradia, não são devidamente contempladas.

Ao contrário, a lei flexibiliza a ordem urbanística, o direito de propriedade e atuação do poder público. De tal modo que a essas pessoas restarão apenas o direito dominial, ou seja, o direito à moradia não é contemplado em sua plenitude, posto que não se privilegia condições de bem-estar, segurança e qualidade de vida nos locais regularizados.

A transigência quanto à ordem urbanística evidencia-se na falta de compromisso com a urbanização das áreas irregularmente ocupadas. A lei trata de projeto de regularização fundiária como condicionante para a legitimação fundiária, o qual demanda aprovação urbanística e ambiental. No entanto, preceituar a aprovação de um projeto, para os locais fruto de regularização, não os acoberta de forma significativa. Ou seja, não garante minimamente que o que foi idealizado no projeto será cumprido.

O que significa dizer que esses lugares possivelmente continuarão sem a devida tutela estatal. Assim, o poder transformador da problemática urbana pela via da citada norma é questionável.

No tocante a regularização fundiária em áreas protegidas ambientalmente, há previsão de estudos técnicos ambientais, apenas para os municípios que dispõem de órgãos qualificados, o que pode ter consequências práticas negativas, diante da realidade de parte dos municípios brasileiros, que sofrem com falta de especialistas. Esse fato pode comprometer a tratativa da precariedade de habitações encontradas em áreas ambientalmente protegidas e/ou em risco de desastres.

Percebe-se que os objetivos trazidos pela Lei 13.465/2017 são importantes e a sua abrangência de instrumentos para fins de titulação dos moradores em situação

de irregularidade, é considerável, além de apresentar um processo de regularização e registro mais simplificado.

Contudo, o aspecto social da regularização fundiária é o que demanda mais atenção, em especial, nos núcleos que abrigam moradores em situação de vulnerabilidade social, onde apenas a titulação e a valorização econômica do local não refletem na melhoria das condições de habitabilidade.

CONSIDERAÇÕES

Da análise do processo de urbanização brasileira verifica-se que ele tem profundas raízes no interesse econômico, de modo que, a ocupação do espaço urbano desconsiderou as pessoas em estado de vulnerabilidade social.

Verificou-se que a origem dos assentamentos irregulares está associada a uma urbanização excludente, desordenada e segregadora. Onde, a desigualdade social é fator preponderante e explica as condições atuais de acesso à moradia, onde parte da população ocupa assentamentos irregulares e sobrevivem em condições precárias à margem da ordem urbanística.

Assim, o acesso à moradia digna é uma problemática histórica, com origens num processo de urbanização marcado pela periferização e pelo acesso desigual às terras e à cidade.

Sustenta-se que o Estado Socioambiental de Direito tem, no direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado um preceito basilar, no qual a proteção ao meio ambiente é associada aos direitos sociais, sendo, a diminuição da pobreza e das desigualdades sociais uma incumbência.

Por certo que, dentro da perspectiva do Estado Socioambiental de Direito, não há que se falar em uma vida digna se o ambiente em que se vive também não é digno. Com efeito, é preciso conceber a regularização fundiária enquanto instrumento de um Estado de Direito Socioambiental, o que significa dizer que os direitos sociais e a proteção ao meio ambiente são pressupostos para a dignidade humana no contexto urbano e de moradia e para assegurar um ambiente ecologicamente equilibrado.

A Lei nº 13.465 de 2017, traz a oportunidade de tirar da invisibilidade moradores de assentamentos informais, facilitando a regularização dos locais habitados.

Parece inegável que as medidas adotadas pela lei em comento, como os institutos jurídicos que disciplinam o direito real de laje, o condomínio urbano simples e a legitimação fundiária têm potencial para integrar situações fáticas e consolidadas ao sistema jurídico formal do país, por meio do reconhecimento da propriedade com importantes reflexos econômicos dada a valorização desses imóveis.

Além disso, a desburocratização – onde se possibilita a regularização pela via administrativa é uma tratativa positiva e importante dessa norma, ao passo que confere agilidade ao processo.

No entanto, procedimentos fundamentais para a ordem urbanística, que podem garantir qualidade de vida, não foram assegurados. Os aspectos urbanísticos, ambientais e sociais, apesar de considerados na referida norma, são tratados enquanto objetivos e não condicionantes da regularização. Ou seja, a titulação não está condicionada a melhoria do espaço urbano.

A Regularização Fundiária Urbana, disciplinada pela Lei 13.465 de 2017, demanda maiores esforços para que seja compreendida como um instrumento de tutela Socioambiental. A formalização dominial, a maior tributação, a valorização patrimonial dos imóveis, por si só, não têm o condão de trazer reflexos diretos em prol da habitabilidade.

Ademais, a Regularização Fundiária Urbana é entendida como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. Diante disso, a mera titulação do imóvel figura como um dos inúmeros aspectos a serem considerados.

Desse modo, a tratativa das questões Socioambientais pela lei em comento, mostrou-se um desafio. O acesso à terra urbanizada e a melhoria das condições urbanísticas e ambientais dos assentamentos irregulares não é devidamente contemplada, já que há possibilidade de afrouxamento de estudos ambientais e não há priorização de melhorias urbanísticas necessárias para conferir dignidade de habitação.

Assim, a efetivação do Estado de Direito Socioambiental, no que se refere às questões de regularização fundiária, demanda uma abordagem mais abrangente, que busque a efetividade dos direitos já estabelecidos.

REFERÊNCIAS

BONALDI, Emanuele Fraga Isidoro. **Direito à moradia-diretrizes internacionais sobre o tema**. Revista Jus Navigandi, ISSN, p. 1518-4862, 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e dá outras providências. Brasília, julho 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016**. Diário Oficial da União. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm. Acesso em: 30 set. 2021.

BRITO, Fausto. O deslocamento da população brasileira para as metrópoles. **Estudos avançados**, v. 20, n. 57, p. 221-236, 2006.

BRUNO FILHO, Fernando Guilherme. **Política urbana e princípios de direito urbanístico**: repercussões no Estado contemporâneo. 2013. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado constitucional ecológico e democracia sustentada**. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (Org.). Estado de direito ambiental: tendências. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

CARDOSO, Marina Araújo Campos; NETO, Ronan Cardoso Naves. O Direito Fundamental à Moradia e as Políticas Habitacionais no Brasil. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**. 2019. p. 416-435.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli; DE OLIVEIRA, Fernanda Loures. **Aspectos urbanísticos, civis e registrais do direito real de laje**. Revista brasileira de políticas públicas, v. 7, n. 2, p. 123, 2017.

CHALHOUB, Sidney. **Cidade febril: cortiços e epidemias na corte imperial**. Editora Companhia das Letras, 2018.

DE BARROS CAVALCANTI, Débora. Lutando por um lugar na cidade de Maceió, Brasil. **Geo Uerj**, n. 30, p. 1-18, 2017.

FERNANDES, Edésio. **Regularização de assentamentos informais na América Latina**. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

FERREIRA, Helini Sivini; LEITE, José Rubens Morato. **A expressão dos objetivos do estado de direito ambiental na Constituição Federal de 1988**. In: LEITE, José Rubens Morato (Org). Repensando o estado de direito ambiental. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p. 12.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: o direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

IBGE. Instituto Brasileiro de geografia e Estatística. **Censo 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>. Acesso em: 09 jun. 2021.

LA FLOR, Martiane Jaques; SANTOS, Sandrine Araujo. **Direito de laje**: evolução? In: RECH, Adir Ubaldio; JOHN, Natacha Souza; SANTOS, Sadrine Araujo. Instrumentos jurídicos de políticas ambientais sustentáveis. Caxias do Sul: Educs, 2019.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LEITE, José Rubens Moratto; CAETANO, Matheus Almeida; FERREIRA, Helene Sivini. **Repensando o Estado de Direito Ambiental**-Volume III. Florianópolis: FUNJAB, 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MALTA, Gabrielle Sperandio; DA CRUZ CORREA, Marina Aparecida Pimenta. **Aspectos da Nova Lei de Regularização Fundiária Urbana no Brasil e a Contextualização do Histórico Urbano Brasileiro**. Perspectivas em Políticas Públicas, v. 11, n. 22, p. 117-146, 2018.

MARICATO, Ermínia. **Conhecer para resolver a cidade ilegal**. In: CASTRIOTA, Leonardo Barci. (Org.) Urbanização Brasileira: redescobertas. pg. 78-93. Belo Horizonte: C/Arte, 2003.

MENDES, José Sacchetta Ramos. **Desígnios da Lei de Terras**: imigração, escravismo e propriedade fundiária no Brasil Império. Caderno CRH, v. 22, p. 173-184, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Deficit Habitacional**. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/relatorio_ilnadequacao_2016_2019_versao_2.pdf. Acesso em: 08 jul. 2021.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria**. Porto Alegre: Sulina, 1995.

NEGRI, Silvio Moisés. **Segregação sócio-espacial**: alguns conceitos e análises. Coletâneas do nosso tempo, v. 8, n. 08, 2010.

NIELSSON, Joice Graciele; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **“Os higienistas estão voltando”**: biopolítica, classes subalternizadas e ocupação do espaço urbano no Brasil. Revista de Direito da Cidade, v. 10, n. 2, p. 596-619, 2018.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **Novidades da Lei nº 13.465/2017: o condomínio de lotes, o condomínio urbano simples e o loteamento de acesso controlado.** 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Paris: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 10 nov. 2021.

PINTO, Victor Carvalho. **Mitos e verdades sobre a nova Lei da Regularização Fundiária Urbana.** www.caosplanejado.com, 2017. Disponível em: <https://caosplanejado.com/mitos-e-verdades-sobre-a-nova-lei-da-regularizacao-fundiaria-urbana/>. Acesso em: 09 jun. 2021.

POLIDORO, Maurício; DE OLIVEIRA, Larissa do Carmo. **Diagnóstico dos impactos ambientais e sanitários das ocupações irregulares em Londrina—pr através do geoprocessamento,** 2021.

REIS, Eduardo Moreira; LELIS, Natália. **Legitimação fundiária: natureza jurídica e aplicabilidade prática.** Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico, n. 75, p. 47-63, 2018.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação urbana e territórios na cidade de São Paulo.** São Paulo: Studio Novel: Fapesp, 1997

SANTIN, Janaína Rigo; COMIRAN, Rafaela. **Direito urbanístico e regularização fundiária.** Revista de Direito da Cidade, v. 10, n. 3, p. 1595-1621, 2018.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos - Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural.** Editora Peirópolis LTDA, 2005.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009. 176p

SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Estado socioambiental e direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente.** 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional.** 10.ed.São Paulo: Malheiros, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro: 6ª edição.** São Paulo. MALHEIROS EDITORES, 2009.

SILVA, Larissa Fernandes Oliveira da; CAVALCANTI, Débora de Barros Cavalcanti. **A regularização fundiária como instrumento de promoção do direito à moradia adequada.** 2020.

SOARES, Thelma Shirlen et al. **Impactos ambientais decorrentes da ocupação desordenada na área urbana do município de Viçosa, estado de Minas Gerais**. Revista Científica Eletrônica de Engenharia Florestal, v. 4, n. 8, p. 1-14, 2006.

SOUZA FILHO, C. F. Marés de. **Bens culturais e proteção jurídica**, 2002.