



XVIII ENANPUR
NATAL 2019
27 a 31 maio

A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RESISTE AO NOVO MARCO LEGAL

Autores:

Bruna Pimentel Cilento - PUC-Campinas - brunapcilento@yahoo.com.br

Wilson Ribeiro Santos Junior - PUC-Campinas - wilsoncaracol@gmail.com

Resumo:

O extinto capítulo III, da Lei Federal nº 11.977/09 (BRASIL, 2009) contribuiu para desjudicializar os processos de reconhecimento de posse e propriedade, facilitando sua aplicação nos mais diversos municípios brasileiros. Contudo, mesmo diante dos aspectos positivos constatados no seu período de vigência, foi abruptamente revogado em dezembro de 2016 e o seu conteúdo foi incluído na Lei Federal nº 13.465/2017 (BRASIL, 2017). Aparentemente trata-se da adoção de uma política de priorização da titulação da posse em assentamentos informais, sejam estes de interesse social ou específico, como resolução dos problemas das ocupações irregulares. Verifica-se com a nova Lei o recuo das regularizações urbanas voltadas à população pobre e das demais medidas de intervenção social e urbana, que iam para além da legitimação da posse do ocupante. Ainda assim, o novo marco regulatório aponta a possibilidade de um cenário positivo à segurança dessa posse em núcleos urbanos informais, inclusive em zonas rurais.

A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RESISTE AO NOVO MARCO LEGAL

INTRODUÇÃO

Devido aos históricos baixos rendimentos da população trabalhadora, à falta de instrumentos fundiários de facilitação do acesso à terra urbana e de uma política habitacional efetiva para a população de baixa renda, o mercado habitacional informal tem sido decisivo na configuração das cidades brasileiras nas últimas décadas, uma vez que o modelo de normatização da cidade formal impulsionado pelas elites produz, entre outros, uma barreira institucional para a provisão de moradia para as populações com baixo rendimento (ABRAMO, 2007).

Na maioria das vezes, os loteamentos ilegais - além de terem os problemas relativos ao reconhecimento da propriedade do imóvel ocupado - são lugares com pouca ou nenhuma infraestrutura instalada, serviços públicos deficitários ou inexistentes (escolas, postos de saúde etc.), com moradias usualmente multifamiliares e precárias. Resultam desse panorama os conflitos por insegurança na posse, reivindicação por infraestrutura, equipamentos, serviços públicos e legalização, o que fez construir historicamente a política de regularização fundiária urbana.

Os assentamentos irregulares, sobretudo os compostos por populações de baixa renda, são efeitos do padrão excludente dos processos de desenvolvimento do país, em sua posição periférica no sistema capitalista, reforçando “[...] as relações de privilégio e domínio de classe na própria paisagem física da cidade” (HARVEY, 2014, p. 18).

Por essa razão, a regularização fundiária urbana no Brasil foi exposta como uma necessária política urbana, a partir da edição do Estatuto da Cidade no ano de 2001 (BRASIL,

2001), mas somente em 2009 foi possível vislumbrar sua utilização de forma mais ampla, eficaz e célere, com a publicação da Lei nº 11.977/09 (BRASIL, 2009) que instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida e regulamentou, no capítulo III, a regularização fundiária urbana em âmbito nacional.

O capítulo III trouxe em seu bojo não só a instrumentalização, definição e abrangência da regularização fundiária e dos assentamentos urbanos informais, como criou importantes ferramentas para a sua consecução, tais como a demarcação urbanística, a legitimação de posse, a ZEIS – Zona Especial de Interesse Social, os quais foram incluídos no rol do art. 4º, do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), facilitou e acelerou os processos de titulação em regularizações fundiárias urbanas, especialmente no estado de São Paulo, bem como vinculou esses processos de titulação aos processos de melhoria da urbanização, por meio de compromisso dos agentes envolvidos na regularização fundiária com as melhorias das condições urbanísticas e ambientais da área ocupada, conforme consta no inciso I, do art. 48 e no §2º, do art. 62, da Lei nº 11.977 (BRASIL, 2009).

Contudo, circunstâncias no âmbito político e legislativo ocorridas no país, especialmente a partir do ano de 2016 causaram modificações no cenário da regularização fundiária urbana no país, destacando-se as que se seguem: a) a crise institucional que levou ao processo de *impeachment* da Presidenta da República Federativa do Brasil, Dilma Vana Rousseff, e a assunção do referido cargo pelo seu então Vice-Presidente, Michel Temer, o qual passou a deter o comando político-institucional do país. Como consequência dessa alteração, uma série de medidas “reformistas” foi adotada, especialmente no campo dos direitos sociais, que indica mudanças muito mais profundas nos objetivos e metas do governo federal anteriormente eleito; b) em 23 de dezembro de 2016, por meio da publicação da MP (Medida Provisória) nº 759/2016 (BRASIL, 2016), houve a revogação integral do Capítulo III da Lei Federal nº 11.977/2009 (PMCMV), o qual dispunha sobre a regularização fundiária urbana, com prioritária atenção à de interesse social, e criava os instrumentos ora estudados.

Em referida MP (que trata também da venda de terras do patrimônio federal, inclusive em território da Amazônia e zonas costeiras, da regularização fundiária de terra rurais) é visível o rompimento com a evolução jurídica e conceitual das questões fundiárias urbanas até então existentes, principalmente a partir do período de redemocratização do país. A conversão definitiva da MP nº 759/16 (BRASIL, 2016) na Lei Federal nº 13.465, em 11 de julho

de 2017 (BRASIL, 2017), tem sido vista por muitos especialistas e instituições governamentais e não governamentais¹ como um ato repleto de inconstitucionalidades e como uma normativa de mercantilização como técnica da operação da economia voltada à governança de terras, sejam urbanas ou rurais, ratificando a prevalência do interesse privado sobre o público e a política de acesso à terra via mercado, isto é, em total convergência com a política patrimonialista e de crédito fundiário, cujo estímulo evidentemente já existia na Lei Federal nº 11.977, em especial nos dispositivos não revogados (somente o Capítulo III, referente à regularização fundiária urbana, foi plenamente revogado pela Lei Federal nº 13.465/2017) que trata do programa federal de produção habitacional denominado PMCMV.

AVANÇOS DA LEI REVOGADA

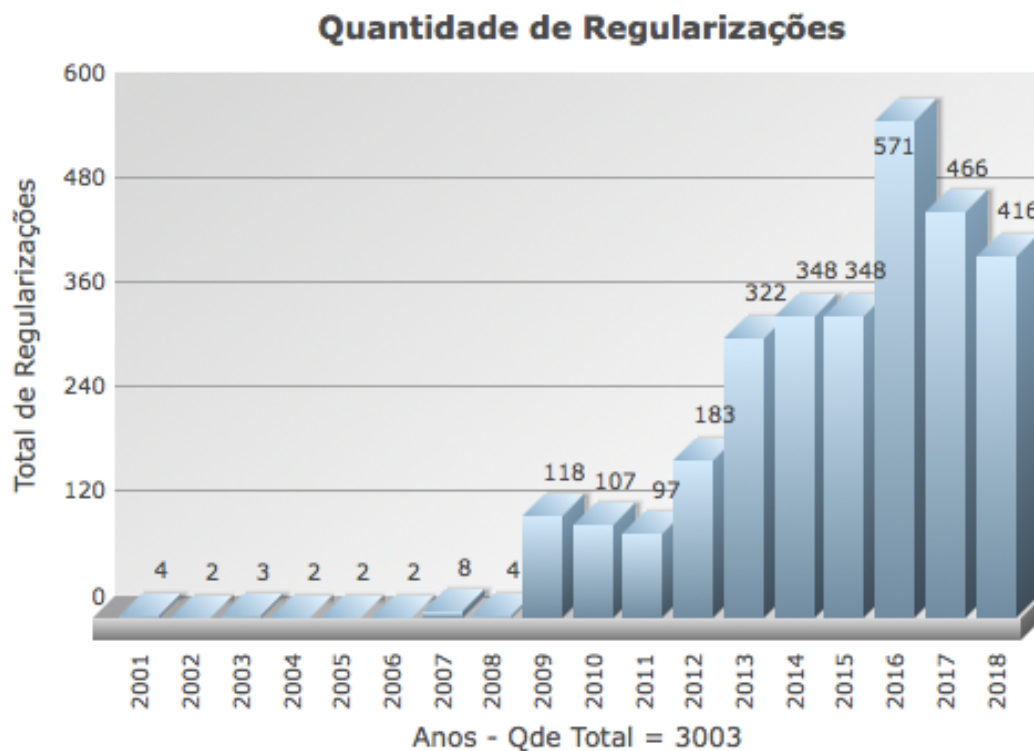
A demarcação urbanística é um exemplo clássico que demonstra tal afirmação da institucionalização de produtos e processos com o advento da lei federal nº 11.977/09 (BRASIL, 2009), a qual em seu art. 47 definia a demarcação urbanística como um procedimento de delimitação de perímetro de área ocupada. Ao mesmo tempo a transformava em um produto do processo de regularização fundiária urbana de interesse social, na medida em que, sua aplicação, em conjunto com a legitimação de posse do ocupante reconhecia juridicamente o direito à posse do imóvel ao seu ocupante, o que veio a ser chamado na literatura jurídica como “Usucapião Administrativa”², e só poderia ocorrer em ocupações cuja população fosse predominantemente de baixa renda.

Observa-se no gráfico abaixo, que a quantidade de regularizações em São Paulo, no período compreendido entre 2001 e 2016, apresentou significativo e progressivo aumento, desde a edição da lei em 2009 até 22/12/2016, chegando a seu ápice com 571 regularizações no ano de 2016. Mesmo com estes resultados, o Capítulo III da Lei nº 11.977 (BRASIL, 2009) foi revogado.

¹ Ribeiro (2017); Carta ao Brasil (2017).

² Forma de aquisição originária da propriedade, por meio desjudicializado, isto é, sem que seja necessário ingressar com uma ação possessória junto ao Poder Judiciário.

Gráfico 1: Gráfico de regularizações fundiárias urbanas no Estado de São Paulo.



Fonte: Central Registradores de Imóveis/ARISP.

A mencionada revogação do capítulo III foi elaborada por um grupo de trabalho composto por 16 membros selecionados e nomeados pelo Ministério da Cidade, através da edição da Portaria nº 326/2016 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016), denominado “Rumos da Política Nacional de Regularização Fundiária”. Entre outros temas, a MP dispunha sobre a regularização fundiária de áreas urbanas, revogando os dispositivos de semelhante tema dispostos na Lei Federal nº 11.977/2009 (BRASIL, 2009), eliminando os instrumentos de Demarcação Urbanística e da ZEIS e modificando uma série de conceitos e definições já consolidada nos processos de regularização fundiária urbana, fazendo com que a legislação perdesse o caráter autoaplicável, estabelecendo apenas direitos e conceituações, sem estabelecer a execução de procedimentos e processos relacionados a esses direitos.

A publicação da MP nº 759/2016, no dia 23 de dezembro de 2016, isto é, no apagar das luzes daquele ano, provocou uma mobilização entre movimentos sociais, entidades de engenheiros, arquitetos e urbanistas e outras classes de profissionais e intelectuais estudiosos do processo de urbanização brasileiro. Como consequência, ocorreu a publicação da Carta ao Brasil (2017), na qual denuncia-se as inconstitucionalidades e retrocessos do novo diploma

legal. Essa mobilização, por todo o país, gerou uma série de encontros em universidades, instituições e órgãos públicos do Poder Executivo e do Poder Legislativo, o que contribuiu para que os instrumentos ZEIS e Demarcação Urbanística retornassem ao texto legal, com a conversão da MP nº 759/2016 na Lei nº 13.465/17 (BRASIL, 2017).

O novo marco legal da regularização fundiária no Brasil, Lei nº 13.465/2017 fora editado por referida MP³, o que exige a demonstração de urgência e relevância da revogação repentina do capítulo III, da Lei Federal nº 11.997 (BRASIL, 2009). Além disso, deu-se em meio a outros temas não relacionados à regularização fundiária urbana, tratando de diversos assuntos ao mesmo tempo, causando enorme confusão em sua compreensão.

Segundo sua ementa, dispõe sobre “regularização fundiária rural e urbana”, “liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária”, “regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal”, “institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União” e modifica uma série de leis, muitas das quais foram objeto de processos legislativos que demandaram grandes debates e participação popular.

O texto da Lei Federal 13.465/17 (BRASIL, 2017) simplesmente desaparece com a necessária e fundamental interação entre os diferentes setores de políticas públicas voltadas para a urbanização, tais como habitação, meio ambiente, planejamento urbano, educação, saúde, trânsito, etc. Ademais, ignorou-se completamente a participação comunitária no processo de regularização, o que depõe contra o uso democrático de tais processos e instrumentos do planejamento, criando insegurança jurídica na verossimilhança e legitimidade da atuação do Poder Público nas etapas do que passou a chamar-se de REURB.

Tanto a articulação entre os diferentes órgãos e setores sociais quanto a participação popular em todas as etapas do processo ajudam a minimizar a pressão vinda do mercado imobiliário em relação à disputa e uso da terra ocupada, bem como dá maior garantia de efetividade da política implantada e da permanência desses ocupantes nas respectivas áreas em regularização.

³ A MP é um instrumento com força de lei, adotado pelo presidente da República em casos de relevância e urgência. Produz efeitos imediatos, mas depende de aprovação do Congresso Nacional para transformar-se definitivamente em lei. Seu prazo de vigência é de 60 dias, prorrogáveis uma vez por igual período. Se não aprovada no prazo de 45 dias, contados da sua publicação, a MP tranca a pauta de votações da Casa em que se encontrar (Câmara ou Senado) até que seja votada. Nesse caso, a Câmara só pode votar alguns tipos de proposição em sessão extraordinária. Mais informações em: <http://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/medida-provisoria>.

O novo regramento em seu art. 11 (BRASIL, 2017) permite que a regularização ocorra em área urbana consolidada, mesmo que esta se encontre em zoneamento rural do município. Tal permissão abre a possibilidade para que ocorra a expansão urbana, sem alteração da legislação urbanística municipal (Plano Diretor Municipal e Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo), e suas necessárias audiências públicas, com ampla participação popular.

A nova disposição legal não diferencia mais os critérios para a aplicação do que veio a ser chamado do REURB-E (Regularização Fundiária de Interesse Específico) da REURB – S (Regularização Fundiária de Interesse Social), deixando de priorizar esta última nas políticas públicas e praticamente isentando a primeira das penalidades, em razão do parcelamento de solo irregular.

É possível observar na vontade do legislador do novo marco legal que as questões das ocupações irregulares da terra urbana estão cada vez mais impostas dentro da lógica neoliberal da cidade.

APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DA LEI Nº 11.977/09.

Os dois principais instrumentos fomentados pela Lei nº 11.977/09 (BRASIL, 2009), tanto o da demarcação urbanística quanto o da legitimação de posse, trouxeram importantes avanços à regularização fundiária urbana, inclusive a de interesse social, entre os quais se destaca: a) contribuição para a desjudicialização⁴ do reconhecimento da posse do solo urbano, utilizada para fins de moradia, possibilitando a realização do que hoje se consolidou como usucapião administrativa, isto é, a conversão dessa posse em propriedade por instrumento de legitimação celebrado pelo poder público promotor da regularização; b) unificação e padronização em todo o território nacional do procedimento de regularização fundiária urbana, facilitando o trabalho das prefeituras, cartórios e a atuação e compreensão do processo pelos demais atores envolvidos, como os moradores, o Ministério Público e o Poder Legislativo; c) contribuição para o crescimento do número de registro de regularizações de assentamentos urbanos informais.

⁴ é o ato de suprimir do âmbito judicial atividades que tradicionalmente lhe cabem, transferindo-as para o âmbito administrativo exercido pelos órgãos do Poder Executivo ou pelos Cartórios de Registro de Imóveis e de Notas.

A desjudicialização tem importante função de simplificar e facilitar o processo de regularização, uma vez que possibilita a alternativa de retirar da esfera do litígio judicial as demandas por reconhecimento e manutenção na posse dos ocupantes desses assentamentos irregulares de interesse social, que exercem o domínio da terra ocupada como se proprietários fossem, passando a ter o direito ao reconhecimento da usucapião⁵. Antes do advento da Lei Federal nº 11.977/2009 (BRASIL, 2009), as regularizações de posse de lotes desses assentamentos irregulares em terras privadas (e quando o proprietário não comparecia expressamente anuindo ao processo de regularização fundiária) só poderiam ocorrer pela via judicial, demandando longo tempo de espera na esfera judiciária, muitas vezes sem a obtenção de êxito nesse reconhecimento.

O instrumento da legitimação de posse, aplicado ou não em conjunto com a demarcação urbanística, possibilitou que esse procedimento ocorresse pela via extrajudicial, isto é, tal reconhecimento de posse passou a ser realizado em âmbito administrativo, pelo poder público municipal, desde que cumpridos os requisitos da lei, procedimento que passou a ser conhecido como usucapião administrativa. A existência dessa facilidade administrativa não impede que o proprietário anterior ingresse com ação judicial, contudo, o seu silêncio em relação à regularização fundiária em sua propriedade, e esgotado o prazo para manifestação, passou a ser interpretado como anuência.

Se antes os “[...] processos de regularização fundiária em assentamentos informais assemelhavam-se a uma gincana[...]” (ALFONSIN; FERNANDES, p. 284, 2006), diante da ausência de uma regulação geral, a Lei nº 11.977/09 (BRASIL, 2009) unificou um tipo de procedimento que pode ser aplicado por todo o país, gerando consenso sobre a forma e aplicação desses instrumentos (pelo menos em relação ao Estado de São Paulo, estudado nesta pesquisa), o que auxiliou o considerável aumento do número de registros de regularizações.

Um exemplo de aplicação dos instrumentos trazidos pela Lei Federal nº 11.977 (BRASIL, 2009) é o loteamento parcialmente irregular denominado São Bento do Recreio, ou Hotel Fazenda São Bento, localizado na região Nordeste do município de Valinhos, região metropolitana de Campinas (SP). Originou-se com o fracionamento de fazendas menores e chácaras de parte da fazenda São Bento – cujo perímetro engloba não só Valinhos, mas

⁵ Forma de aquisição originária do lote, por meio do reconhecimento da posse mansa, pacífica e como se proprietário fosse.

também o município de Itatiba – pelo então proprietário Horácio de Salles Cunha, a partir de 1.956, antes do advento da Lei de Parcelamento do Solo nº 6.766/79 (BRASIL, 1979), em zona rural.

A Fazenda São Bento, ou São Bento do Recreio, quando adquirida por Horácio de Salles Cunha, em 28 de dezembro de 1940, era constituída de uma área de 80 alqueires de terra, aproximadamente 193,6 hectares, equivalendo a 1.936.000 m² de área, conforme dados extraídos da Transcrição nº 1.725, livro 3-C, fl. 36, do CRI de Itatiba, sendo subdividida a partir de 1956. Em princípio, foram lavradas escrituras públicas de venda e compra regularmente registradas no CRI competente. As glebas rurais desmembradas variavam de 1.000 m² a 132.200,00 m², mas o registro desses desmembramentos não continha a precisão da metragem e localização de cada gleba, nem a apuração do exato remanescente da fazenda original.

Figura 1: Foto aérea do loteamento São Bento do Recreio em 2016



Fonte: Google Earth.

Muitas dessas glebas desmembradas foram reparceladas em lotes por seus adquirentes, os quais os venderam a terceiros de boa-fé. A maioria dessas aquisições ocorreu através de simples contratos de venda e compra bilateral – os chamados “contratos de gaveta” –, em especial os que envolviam transações com pessoas de baixa renda e

escolaridade, não sendo registrados em cartório, por não serem títulos válidos, tanto pela forma quanto pela origem de seu parcelamento, sem o registro prévio.

Contudo, os poucos adquirentes que formalizaram a aquisição por transcrição imobiliária de origem da Fazenda São Bento, ou que ingressaram com ações individuais de usucapião, conseguiram individualizar seus imóveis no cartório.

Os desmembramentos das chácaras foram ocorrendo com o passar dos anos até haver um considerável adensamento populacional em boa parte do que outrora fora a gleba rural remanescente da Fazenda São Bento.

Tal situação condicionou a maioria desses lotes, de características urbanas, em área rural à ilegalidade, impossibilitando o registro do parcelamento e a aquisição de boa-fé daqueles que não possuíam título hábil ao registro.

Os procedimentos de regularização desse assentamento irregular iniciaram-se em 1998, mas foi somente com o advento da Lei nº 11977 (BRASIL, 2009) que se concretizou o procedimento de regularização fundiária da quadra G desse loteamento, finalizado em 2015, via projeto de demarcação urbanística, seguida da lavratura e registro dos Termos de Legitimação de Posse dos ocupantes de cada lote existente em referida quadra.

Ainda assim, referido assentamento ainda espera a regularização das demais quadras irregulares do loteamento e algumas obras de infraestruturas, como foi possível verificar nos protestos feitos pelos moradores e ocorridos ao longo do ano de 2017 (ver figuras 2 e 3).

Figura 2: Moradores do loteamento São Bento do Recreio protestam na Câmara de Valinhos em 11/04/2017, solicitando a ligação da rede de tratamento de esgoto sanitário.



Fonte: Leite (2017).

Figura 3: Imagem do protesto na Câmara Municipal de Valinhos, pedindo mais segurança no bairro, realizado por moradores do São Bento do Recreio em 5/12/2017.



Fonte: JTV Online (2017).

De qualquer forma a titulação dos ocupantes dessa quadra era aguardada por mais de 40 anos, e somente foi viável com a aplicação dos instrumentos do revogado capítulo III (BRASIL, 2009)

Como se observa na Tabela 1, correspondente ao comparativo das regularizações fundiárias ocorridas em todo o estado e nas cidades de São José do Rio Preto (SP) e de Araçatuba (SP), antes, durante e depois da Lei nº 11.977/09, a instrumentalização e o desembaraço ao procedimento autoaplicável, trazidos com o Capítulo III da Lei Federal nº 11.977/2009 (BRASIL, 2009), contribuíram no aumento de aplicações dos instrumentos da regularização fundiária urbana, especialmente a demarcação urbanística e a legitimação de posse, nos diversos municípios espalhados pelo Estado de São Paulo, conforme dados do gráfico 1, que demonstrou significativo aumento nos registros de regularizações fundiárias neste Estado.

Tabela 1 Quadro comparativo de regularizações nos municípios de Araçatuba e de São José do Rio Preto e em todo o estado de SP, no período de 2001 a 2016.

Quadro Comparativos de regularizações realizadas			
	Araçatuba (SP)	São José do Rio Preto (SP)	Estado de São Paulo
de 2001 a 2008	1	1	29
de 2009 a 2016	26	63	2.094

Fonte: Central Registradores de Imóveis/ARISP.

Todavia, há também os resultados negativos apurados quanto à sua recepção e aplicação pelos atores da regularização fundiária, especialmente o poder público municipal.

Como observado nesta pesquisa, tanto no caso do loteamento irregular de Valinhos - SP (São Bento do Recreio), como em São José do Rio Preto – SP (Núcleo Habitacional “Jéssica”), foi possível notar que se manteve certa lentidão na aplicação do procedimento, que ficou menos moroso com as facilidades da Lei nº 11.977/09, mas não deixou de ser um procedimento demorado.

Sua efetivação ainda é lenta; levam-se anos para concretizar o registro das legitimações de posse, como no caso do Jéssica (São José do Rio Preto/SP), que levou cinco anos - a partir do advento da lei – sem considerar o tempo que se leva para realizar as necessárias obras de infraestrutura, já este aguarda até hoje algumas obras de melhorias.

O parcelamento do solo denominado “Jéssica” foi um dos primeiros assentamentos de interesse social a ter registro regularizado naquela comarca, em 14/8/2012. Sua irregularidade iniciou-se no ano de 1996, a partir do fracionamento de uma chácara de 4,84 hectares (48.400,00 m²) em diversos lotes, de dimensões entre 200,00 e 434,00 m², por seu proprietário Aparecido Felício de Godoy, que logo após adquirir a propriedade, em 22/07/1996, inicia o fracionamento, conforme consta registrado na matrícula da gleba, nº 9.904, do 1º CRI de SJRP.

A situação se estendeu até a Prefeitura ingressar com Ação Civil Pública e conseguir, em 28/09/1998, o bloqueio da matrícula, de maneira que o proprietário da gleba não promovesse novas vendas de lotes irregulares. Como a gleba já possuía matrícula, não houve

necessidade de se promover o procedimento da demarcação urbanística. Por isso o procedimento foi unificado e o registro do instrumento de titulação na posse ficou a cargo dos ocupantes.

A cidade de São José do Rio Preto, apesar do histórico de sucesso com a titulação das posses e registro das regularizações fundiárias urbanas (ver Tabela 1), também lida com o engessamento de outras políticas públicas, como as de infraestrutura urbana e melhoria nos assentamentos regularizados. No caso do assentamento regularizado “Jéssica”, foi possível verificar que apesar da regularização registral, a ausência de outros componentes que envolvem a regularização, especialmente os sociais e urbanísticos, manteve-se – mesmo após a titulação - a população em estado de vulnerabilidade socioeconômica e precariedade urbanística, como se observa no depoimento dado por uma moradora à Imprensa (2015):

No Jéssica, por exemplo, mais de 200 famílias vivem no local que já foi regularizado, mas os moradores ainda esperam o asfalto e mais qualidade de vida. A comerciante Elizabete Pereira de Carvalho reclama da falta de creche e posto de saúde no local. "Não tem nada dessas coisas e quando chove é um barro danado, quando não chove sofremos com a poeira. Minha neta até já caiu nas pedras e está com o joelho todo ralado", afirma a moradora⁶.

Essa realidade foi apurada pela reportagem como uma constante nos assentamentos regularizados pela Prefeitura de São José do Rio Preto (SP), conforme outros trechos da reportagem:

No loteamento Alvorada a situação é a mesma. O operador de mercado Ricardo Gabaldi comenta que uma das únicas mudanças perceptíveis foi a iluminação. “Mudou pouca coisa, antes não tinha luz na rua e agora tem, a infraestrutura ainda está começando a ser feita. Começaram a mexer na água e no esgoto só que não terminaram. Asfalto também não tem, mas o IPTU chegou e ainda falta infraestrutura para a gente”

⁶ Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2015/12/com-falta-de-infraestrutura-rio-preto-tem-58-loteamentos-irregulares.html><http://g1.globo.com/sao-paulo/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2015/12/com-falta-de-infraestrutura-rio-preto-tem-58-loteamentos-irregulares.html>>. Acesso em: 16 set. 2017.

O Presidente da Associação dos Moradores do Alvorada, Antonio Martins Maia Neto, diz que a Prefeitura não cumpriu com as promessas feitas:

“Aqui foi regularizado em 2012, o prefeito esteve várias vezes no bairro, só prometeu e não cumpriu. Cadê prefeito? Autoridades? Poder público? Cadê o asfalto?”⁷

A regularização fundiária, do ponto de vista registral e de reconhecimento da posse, foi bem-sucedida nos assentamentos regularizados pela Prefeitura de São José do Rio Preto (SP). Contudo, muitos permanecem em situação de carência, especialmente pela falta de saneamento básico e pavimentação asfáltica

Ainda assim, notam-se consideráveis avanços, já que o número de regularizações bem-sucedidas no Estado de São Paulo, antes do advento da lei, era quase inexpressivo (ver gráfico 1).

De qualquer forma, não basta somente a normatização, o trajeto é extenso: é preciso continuidade, “vontade política” e incansável sensibilização e mobilização dos moradores, de forma que haja a efetiva aplicação dos procedimentos de regularização fundiária.

A NOVA LEI REFREIA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL

O novo marco regulatório da regularização fundiária causou uma confusão, em decorrência da revogação repentina dos dispositivos legais que tratavam da regularização fundiária urbana na Lei Federal nº 11.977/09 (BRASIL, 2009), a qual até a publicação surpresa da Medida Provisória nº 759, em 23/12/2016 (BRASIL, 2016) vigorava normalmente.

A situação se agrava com o fato de que a vigência da nova lei está *sub judice*, já que, em 06 de setembro de 2017, o então Procurador Geral da República, Rodrigo Janot, ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) no.

⁷ Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2015/12/com-falta-de-infraestrutura-rio-preto-tem-58-loteamentos-irregulares.html>><http://g1.globo.com/sao-paulo/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2015/12/com-falta-de-infraestrutura-rio-preto-tem-58-loteamentos-irregulares.html>>. Acesso em: 16 set. 2017.

5771 – alegando a existência de vícios formais e materiais na nova legislação. Na sequência, o Partido dos Trabalhadores e o Instituto dos Arquitetos do Brasil, ajuizaram respectivamente as ADI's 5787 em 29/09/2017 e 5883 em 26/01/2018.

Nas últimas duas ADI's ajuizadas, os impetrantes questionam também a constitucionalidade da ampliação do perímetro urbano por lei federal, uma vez que seria flagrante vício de competência, já que se atribui aos municípios, por meio dos Planos Diretores e Leis de Uso e Ocupação do Solo, alterarem os perímetros de suas macrozonas urbanas.

Segundo a Carta Aberta ao Brasil (2017), manifestação de diferentes setores sociais contrários à MP nº 759/16 (BRASIL, 2016), o tema não poderia ter sido editado por MP, pois não existia urgência e nem relevância na regulação da regularização fundiária urbana, uma vez que já se encontrava regulada e em pleno funcionamento (Capítulo 2).

A Lei nº 11.977/09 necessitava de adequações que poderiam ser apresentadas por meio de projeto de lei ordinária, e não por MP, cuja edição desconsiderou os diferentes atores sociais interessados. Nos trabalhos envolvendo sua elaboração, somente alguns atores do processo de regularização fundiária foram ouvidos, como os registradores de imóveis, os membros do Ministério das Cidades, os membros do Poder Judiciário e alguns poucos acadêmicos.

A idealização e elaboração do texto da MP nº 759/2016 (BRASIL, 2016) foi executada pelos 16 membros do grupo⁸ de trabalho criado pela Portaria nº 326/2016 do Ministério das Cidades (MINISTÉRIOS DAS CIDADES, 2016), pertencentes às instituições mencionadas acima.

Era necessário que não só esse grupo participassem do processo de construção de uma evolução do marco regulatório da regularização fundiária urbana, mas especialmente os movimentos de direito à moradia, os moradores dos assentamentos informais, as prefeituras municipais, o Ministério Público e outros estudiosos da regularização fundiária, por meio de audiências públicas prévias e por todo o país, conforme previsão legal no inciso II, do Art. 2º do Estatuto da Cidade:

⁸ O grupo de trabalho tinha o prazo de 60 dias, prorrogáveis por igual período, a partir de 18 de julho de 2016, para a conclusão de seu trabalho. Contava com dois juízes, dois professores da Unicamp, três representantes de governos estaduais, dois representantes de entidades de registradores de imóveis, quatro representantes do Ministério das Cidades, um representante de sindicato do mercado imobiliário, um ex-gestor de habitação, um representante da associação de Companhia Metropolitana de Habitação (COHAB) e agentes públicos da habitação.

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; (grifo da autora).

A ausência de participação dos interessados no âmbito do sistema democrático, somada às demais inconstitucionalidades da nova legislação de regularização fundiária (Capítulo 1), provocou enorme entrave na aplicação dos instrumentos de regularização. Não só por criar uma nova dinâmica de aplicação – que deixou de ser autoaplicável e, portanto, dependente de regulamentações –, mas especialmente pela insegurança jurídica de sua aplicação, dada a existência da ADI, que depende de decisão judicial, podendo tornar nulos os dispositivos do novo e controverso marco regulatório, o que acabou por rejudicializar a política de regularização fundiária urbana de interesse social.

A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA QUE TITULA A POSSE, MAS NÃO GARANTE A MORADIA DIGNA

A instrumentalização da regularização fundiária urbana trazida pela Lei Federal nº 11.977/09 (BRASIL, 2009) obteve mais sucesso como anistia à irregularidade do que como uma política de redução dos problemas sociais. Ela flexibilizava (quase que rompendo) o regramento urbanístico-ambiental para a realização da titulação de assentamentos nas áreas em que se promove a regularização, de forma que seja possível seu registro. Ao fazê-lo, descumprem os modelos de parcelamento e uso e ocupação do solo previstos em lei, que em tese deveriam ser os pactuados pela sociedade.

Essa vontade de apenas titular a posse já se demonstrou um fracasso no modelo peruano, após as ideias de De Soto (2001) terem ganhado visibilidade⁹. Segundo ele, o problema dos países em desenvolvimento no cenário capitalista seria a falta de acesso ao

⁹ O contexto da regularização dominial no Peru é, nos anos 1980, a luta entre o governo federal e a guerrilha, em especial o Sendero Luminoso, no campo. De Soto teve importante papel, criando o Instituto *Liberdad y Democracia* e desenvolvendo discurso ideológico para o pequeno e médio empresário agricultor cocaleiro contrário à coletivização de terras propugnada pelo Sendero Luminoso. Essa política estendeu-se às cidades, notadamente à capital, regularizando-se os parcelamentos construídos para fins urbanos (DE SOTO, 2016).

crédito de grande parte de suas populações, o que os impediria de, por exemplo, desenvolver sua capacidade empreendedora, ter acesso a crédito e mesmo um imóvel financiado. Para De Soto, esse problema se resolveria se os programas e planos habitacionais do Peru adotassem o sistema de titulação individual dos lotes ocupados em assentamentos informais, transformando-os em propriedade privada dos ocupantes. Ele defende que a existência do título de propriedade garantirá o acesso ao crédito para a realização de obras de melhorias e benfeitorias nos imóveis, melhorando assim a qualidade de vida dessas populações.

Entretanto, a iniciativa adotada no Peru se constituiu em enorme fracasso, já que houve a titulação individual das posses, mas não o acesso ao crédito. Tampouco os assentamentos deixaram de ser precários e vulneráveis, apesar do reconhecimento e registro das propriedades dos lotes. Segundo Spinazzola (2008, p. 14):

A regularização fundiária é incentivada pelas agências internacionais por aspectos diversos. O Banco Mundial prioriza a regularização fundiária como uma forma de “integrar mercados formais ao ambiente da economia formal” e de facilitar o “acesso a propriedade da terra” (World Bank, 2001). Já a Organização das Nações Unidas entende que a regularização fundiária deve objetivar a “integração social e econômica das áreas irregulares” (UN- Habitat, 2003).

A partir do estudo de Calderón, *Mercado de tierras urbanas, propiedad y pobreza* (2006), que analisou os resultados da experiência peruana, Spinazzola explica:

Calderón, por meio de estudos empíricos, mostra ainda que a suposta conexão entre formalização da propriedade e acesso a crédito não se consolida devido à falta de integração entre os mercados financeiros e imobiliários, à reduzida renda da população que teve a propriedade regularizada, e aos custos maiores de manutenção da formalidade em relação à informalidade.

[...]

A prática da regularização abrange dois aspectos complementares: o urbanístico e o jurídico. A regularização fundiária trata da adequação do espaço construído de forma ilegal ou irregular aos parâmetros da legislação urbanística vigente, ou da aplicação de medidas que possam aliviar os danos causados pela ocupação irregular. A regularização jurídica refere-se à adequação dos documentos de propriedade e/ou

posse da terra ocupada (das glebas ou lotes) à legislação vigente” (SPINAZZOLA, 2008, p. 22).

Desse modo, tem-se que o texto proposto pela Lei Federal nº 13.465/2017 (BRASIL, 2017) reforça ainda mais a priorização da titulação da propriedade aos ocupantes de terras parceladas irregularmente, cuja aplicação já se mostrou fracassada. No Brasil, apesar de os dispositivos legais da Lei Federal nº 11.977/09 (BRASIL, 2009) enfatizarem a obrigatoriedade de definição em projeto das medidas previstas para a adequação da infraestrutura básica e para a sustentabilidade social, urbanística e ambiental da área ocupada (incisos III e VI, Art. 51) e a necessidade de comprovação de melhoria da habitabilidade dos moradores proporcionada pela regularização fundiária (inciso VI, Art. 54), constatou-se nesta pesquisa que, em diversos assentamentos de São José do Rio Preto (SP), apenas o registro da regularização não foi suficiente para melhorar a qualidade de vida dos moradores, tanto do ponto de vista de aquecimento da economia baseada no crédito, quanto pela inexistência de urbanização e reabilitação das áreas ocupadas por população de baixa renda, que mantiveram o *status quo* da precariedade e da vulnerabilidade das ocupações, ainda que regularizadas do ponto de vista registral.

Ainda assim, o texto da lei revogada trazia em seu bojo as condições acima mencionadas como parte do processo de regularização fundiária de interesse social. Tanto que, no caso do São Bento do Recreio (Valinhos/SP), o prefeito municipal assumiu o compromisso, conforme preconizava a antiga lei, da execução das obras da rede de esgotos sanitários, que foi realizada ainda que com bastante atraso em relação à reivindicação popular.

Já a nova lei não exige comprovação dessas melhorias, deixando-as à discricionariedade do poder público, tão somente como “proposta” as soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, e não como obrigação (inciso VI, Art. 35), suprimindo a necessidade de compromisso com as melhorias das condições sociais do projeto de regularização fundiária urbana de interesse social. Aliás, a palavra “social” desaparece dos itens do Art. 35 (BRASIL, 2017), que estabelece o que conterà no projeto de regularização fundiária.

Holston (2013) esclarece que não só a lei produz a ilegalidade, já que apresenta as proibições, mas a ilegalidade produz a lei – e a regularização é um exemplo inegável disso. Essa estratégia não parece buscar a justiça social. Afinal, qual é a lógica da justiça que transforma a posse da moradia ilegal em propriedade, se nessa conversão não se resolvem os problemas socioeconômicos em torno da informalidade? Segundo Holston (2013, p. 269):

[...] nem a lei nem os conflitos têm chance de resolver problemas na rede mais ampla das relações sociais, como supõe o funcionalismo. Ao contrário, operacionalizada através de conflitos, a legislação fundiária brasileira perpetua a dominação, legitima a usurpação, acentua a desigualdade e promove a instabilidade de forma regular e previsível. Esses processos submergem quaisquer ideais de justiça que o sistema legal brasileiro apregoe, transformando-o em mau governo.

A regularização de assentamentos urbanos de interesse social deve ir além da titulação da posse da terra e levar em conta os equipamentos e serviços urbanos e, sobretudo, as condições de empregabilidade e renda das populações. Estas devem ter assegurado, juntamente com o direito à moradia, o sustento de sua família, já que a renda familiar limitada intensifica a vulnerabilidade socioeconômica dos indivíduos, inevitavelmente gerando a precariedade habitacional, retroalimentando o ciclo da ilegalidade na ocupação da cidade. É necessário, portanto, haver integração de políticas socioeconômicas.

Para Maricato (1995, p. 9):

[...] a construção ideológica hegemônica da representação do urbano procura ignorar a articulação contraditória entre norma e infração”. Para ela, há uma relação funcional entre os poderes estatais e os beneficiários dessas “anistias periódicas” aos que praticam a ilegalidade, pois, nessa relação de favores, reforçam e alimentam o fecundo clientelismo pelo qual se “toma lá e dá cá”, cujos principais favorecidos são os detentores do restrito mercado imobiliário e da construção civil, ambos especulativos (ARANTES; VAINER; MARICATO, 2013).

Essa relação funcional de interesses privados é, na realidade, bastante disfuncional para os interesses públicos e coletivos, uma vez que só acentua o comprometimento da sustentabilidade socioambiental e, por consequência, a qualidade da vida urbana (ARANTES; VAINER; MARICATO, 2013), que nas áreas pobres, ainda que tituladas, permanecem muitas vezes precarizadas pela ausência de infraestruturas mitigadas no processo de regularização.

Ao mesmo tempo, novos assentamentos e ilegalidades urbanas continuam a ocorrer – independente do texto legal - muitas vezes próximo ou no mesmo local em que se deu a regularização fundiária.

Essa afirmação se constata com a formação, em 14 de abril de 2018, do acampamento do Movimento dos Sem Terra (MST) “Marielle Vive!” (Figuras 4 e 6), no Km 07, da estrada dos Jequitibás, em fazenda denominada “São João das Pedras”, na cidade de Valinhos (SP), em zona rural de expansão urbana, localizada no mesmo eixo de ocupações urbanas informais em que se encontram outros assentamentos dessa cidade, inclusive o já mencionado “São Bento do Recreio”.

A ocupação ocorre em imóvel rural não produtivo (figura 5), cuja proprietária consta como sendo a sociedade comercial “Eldorado Empreendimentos Imobiliários”, que tem por finalidade é a realização de empreendimentos, tais como condomínios e loteamentos e não a produção agropecuária. Referida proprietária intentou judicialmente a reintegração de posse da área, todavia a disputa pela posse do imóvel – até o momento - permanece aguardando decisão judicial definitiva.

Deflagra-se, portanto, que a premência da luta pelo “valor de uso” da terra, tanto para habitação, quanto para a reforma agrária, permanece latente e em oposição ao “valor de troca” e à especulação imobiliária, mesmo com a alteração da legislação.

Figura 4 – Mapeamento dos assentamentos irregulares de Valinhos até 2016, com destaque para a localização do acampamento Marielle Vive! (2018)

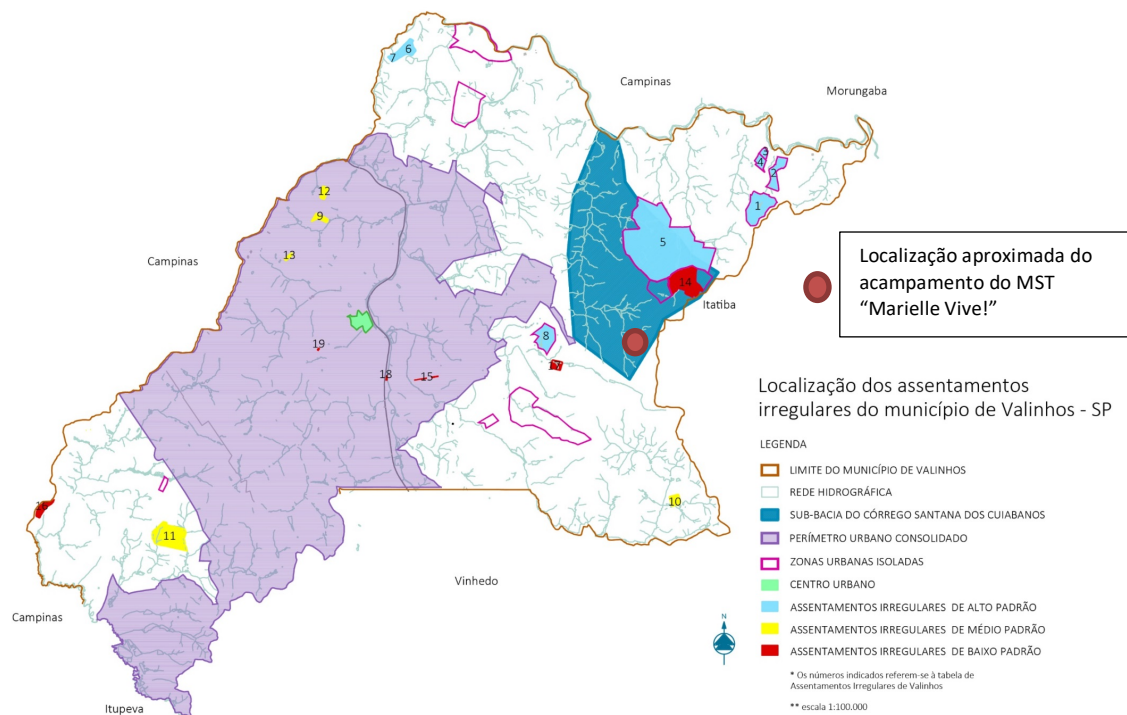


Figura 5 – Foto da Fazenda "São João das Pedras"- Valinhos (SP)



Fonte: Reprodução/ EPTV (2018).

Figura 6 – Foto do Acampamento “Marielle Vive!”



Fonte: Brasil de Fato (2018)

Nota-se que a política de regularização fundiária, especialmente aquela voltada à concessão do direito de propriedade privada sobre a parcela de terra ocupada pelas populações mais vulneráveis não “[...] soluciona o problema do impacto urbano sobre a pobreza [...]” (HARVEY, 2014, p. 59), tendo em vista que o capitalismo se vale da urbanização para absorver o excedente da produção, que por sua vez produzirá o lucro, o qual se sobrepõe, na lógica do mercado neoliberal hegemônico em que está inserida a sociedade brasileira, a todos os outros direitos.

CONCLUSÃO

A Lei nº 11.977/09 (BRASIL, 2009) não tinha o objetivo de impedir a formação de novos assentamentos irregulares compostos por populações pobres (tampouco os formados por outras camadas sociais) nos diferentes municípios, espalhados pelo país.

Enfrentar o crescimento da cidade ilegal, decorrente do adensamento populacional dos assentamentos informais já existentes e da formação de novos loteamentos informais,

requer a implementação de políticas sociais, econômicas e urbanas através das quais o poder público haja no combate à exclusão socioterritorial na produção do espaço urbano, e não como cúmplice dos acontecimentos que levam à formação da informalidade no Brasil, que não se restringem apenas à ocupação do solo para fins habitacionais (ALFONSIN; FERNANDES, 2006).

A normatização da regularização fundiária urbana, com a criação de instrumentos facilitadores da política urbana, como a demarcação urbanística e a legitimação de posse, deve ser entendida como política reparadora da precarização da vida dos moradores, dos danos ao ordenamento urbanístico e ao uso e ocupação do solo urbano – e não como medida de combate às desigualdades sociais. A legislação de regularização fundiária tampouco funcionará como medida preventiva à ilegalidade do parcelamento e uso do solo, muitas vezes iniciados pelos próprios donos das terras.

As conquistas da política de regularização fundiária urbana não conseguem vencer os entraves do direito de propriedade e do *déficit* habitacional e renda relacionados aos mais pobres. E isso ocorre porque não rompem com a ideologia de dominação e de competência imposta em nosso país (CHAUÍ, 2014). No sistema ideológico em que a população brasileira está inserida, a percepção da desigualdade social é a de que alguns pensam e outros trabalham – como resultado da divisão do trabalho em material e intelectual.

Essa divisão não só distingue quem é e quem não é competente para decidir os rumos do interesse social comum, bem como camufla o verdadeiro antagonismo existente entre as classes sociais. Um exemplo claro disso é o grupo de trabalho que idealizou os novos rumos da regularização fundiária no Brasil.

Em outras palavras, nesse sistema dá-se a aparência de que privatizar o direito à moradia de cada ocupante é fazer prevalecer o valor de uso do imóvel e por consequência o interesse comum, quando, na verdade, o que prevalece é o interesse particular, o direito de propriedade e seu nefasto valor de troca, o que obviamente não resolve o problema de exclusão socioespacial, e faz com que a informalidade habitacional seja cada vez mais ampliada em nosso país.

O poder econômico dos interesses dominantes mantém as relações excludentes entre classes, manipulando a elaboração e a aplicação da lei, escamoteando “[...] conflitos,

aparentemente resolvidos no texto da lei, mas distantes de qualquer solução real [...]” (SILVA, p. 2, 2010).

Em contraste a essa realidade, é possível que as classes dominadas de trabalhadores pobres participem desse jogo, invertendo a lógica desse sistema legal que perpetua a irregularidade – já que “[...] aprenderam a usar as complicações da legislação de modo a amarrar conflitos de terra para a sua própria vantagem [...]” (HOLSTON, 2013, p. 301), abrindo espaço à participação de uma cidadania que Holston (2013) chama de “insurgente” (HOLSTON, 2013, p. 301).

Os dados apontando na Tabela 1, referente ao aumento vertiginoso do número de regularizações fundiárias urbanas no estado de São Paulo, durante o período de vigência do capítulo III, da Lei Federal nº 11.977/09 (BRASIL, 2009) demonstram não só uma importante conquista quanto a efetiva execução dos processos de regularização, a partir de regulamentação, como também a reinvenção da esfera pública, como a “vontade política” batendo de frente com as orientações capitalistas do Estado.

O novo marco legal (BRASIL, 2017) e suas inconsistências contribuíram para refrear as regularizações fundiárias que vinham sendo executadas, conforme se observa no gráfico 1. É possível verificar que de 2016 para 2017 o número de regularizações realizadas decresce significativamente, o que parece coerente com a nova diretriz política nacional de austeridade com os gastos públicos e por consequência com a diminuição dos direitos sociais da população trabalhadora brasileira, com a alteração de gestão político-administrativa nacional, pós impeachment da Presidenta Dilma Rouseff.

Entretanto, a produção do capital, especialmente imobiliário, é posta em contradição quando há resistência e luta daqueles que se encontram ocupando áreas que interferem na reprodução ampliada do capital, especialmente quando a regularização fundiária de interesse social é executada. A luta dessas populações pobres deve ser pelo direito à moradia e pela prevalência da função social da propriedade, ou seja, sua resistência deve ser pelo “uso” da terra, em contraposição ao seu domínio privado, mesmo que a nova lei pareça tornar essa realidade ainda mais distante.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. A Cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. 2007, p. 25-54, v. 9, nº 2, nov., 2007.

ALFONSIN, Betânia (Org.); FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

_____.; _____. *Direito à morada e segurança da posse no Estatuto da Cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão*. Fórum, 2006.

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

BRASIL DE FATO. Disponível em: < >. Acesso em 18 de novembro de 2018.

CARTA AO BRASIL. Disponível em: < >. Acesso em: 10 de abr. 2017.

CENTRAL REGISTRADORES DE IMÓVEIS. Disponível em:< >. Acesso em 18 de novembro de 2018.

CHAUÍ, Marilena. *A ideologia da competência*. Belo Horizonte: Autêntica; São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014.

DE SOTO, Hernando. *O mistério do capital: por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. *Cómo los pobres del Perú derrotaron al terrorismo*. Instituto Libertad y Democracia. 2016. Disponível em: < >. Acesso em: 5 de jun. 2017.

EPTV. Disponível em < >. Acesso em 18 de novembro de 2018.

HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HOLSTON, James. *Cidadania Insurgente: Disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Panorama do Município de Valinhos*, 2010. Disponível em: < >. Acesso em 12 de mai. 2017.

_____. *Perfil do município de Valinhos*, 2014. Disponível em: < >. Acesso em: 10 abr. 2017.

LEITE, Luiz Felipe. Moradores do São Bento querem ativação da Estação de Tratamento de Esgoto do bairro. **Folha de Valinhos**, Valinhos, 12 abr. 2017. Disponível em: < >. Acesso em 10 de set. de 2017.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: FAUUSP, 1995. Disponível em: < >. Acesso em 10 de abr. de 2017.

_____. *O impasse na política urbana no Brasil*. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

_____. *Para entender a crise urbana*. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MOÇÃO aprovada na Câmara pede mais segurança no São Bento do Recreio. *JTV Online*. 11 set. 2017. Disponível em: < >. Acesso em 15 de out. de 2017.

PAIVA, João Pedro Lamana. *Regularização Fundiária de Interesse Social*. São Paulo: IRIB, 2012.

SPINAZZOLA, Patrícia Cezário Silva. *Impactos da Regularização fundiária no espaço urbano*. 2008. 162f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2008.

VIANNA, Alice Nohl; RODRIGUES, Priscilla Marques. Experiências de regularização fundiária: utilização dos instrumentos de demarcação urbanística e legitimação de posse no interior de São Paulo. SEMINÁRIO NACIONAL DE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS, 2016. Rio de Janeiro. *Anais do 2º URBFAVELAS*. Rio de Janeiro, 2016, p. 1-25.

LEGISLAÇÃO

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, que estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: < >. Acesso em: 10 out. 2015.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil (vigente). Disponível em: < >. Acesso em: 20 de mar. 2017

_____. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas (...); e dá outras providências. Disponível em: < >. Acesso em: 10 out. 2015.

_____. Medida Provisória nº 759 de 22 de dezembro de 2016. 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, e dá outras providências. Disponível em: < >. Acesso em: 6 mar. 2017.

_____. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana (...); e dá outras providências. Disponível em: < >. Acesso em: 27 set. 2017.