

# Os instrumentos de acesso à moradia e judicialização da regularização fundiária

Maria Helena Lessa<sup>a</sup>

## Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar criticamente a atuação do Poder Judiciário Brasileiro na interpretação e aplicação de norma específica no tocante ao tema regularização da posse (usucapião e direito de laje) – direito de moradia e a implementação de intervenção estatal, pelo poder legislativo, na efetivação de direitos positivados no sistema legal brasileiro. Neste contexto, são analisados os limites constitucionais, a função do Poder Judiciário sob o tema e a omissão/ação do Estado na execução das políticas sociais, em especial, o direito à moradia.

**Palavras-chave:** Poder Judiciário; Direito de moradia; ação/omissão estatal; usucapião, direito de laje.

## Introdução

A moradia na definição Silva (1998, p. 541), “é empregado no mesmo sentido de morada [...] que exprime o local que se demora ou que se habita”, o sistema de distribuição e a ocupação de terras visando sistematizar a função social da posse, através de instrumentos jurídicos que conduzem à efetividade desse direito, tem sido objeto de diversos trabalhos acadêmicos, discussões legislativas e políticas no Brasil.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 6º, alterado pela Emenda Constitucional no 26, de 14 de fevereiro de 2000, prevê que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2018, p. 8), estabelecendo o direito de moradia como um direito social da pessoa humana e que necessita de instrumentos de direito material e processual que o efetive, sob pena de torná-lo inócuo.

O amparo legal à posse é manifesto na Constituição Federal de 1988 e nas legislações civil e processual codificadas; porém, em relação às delimitações da função

<sup>a</sup> Universidade Autónoma de Lisboa Universidade, Lisboa, Portugal.

social da posse, estas não são esclarecedoras. A definição da função social do instituto na contemporaneidade ainda passa por outro instituto, que é o da propriedade.

Ricardo Luís Maia Loureiro (2006) cita a teoria objetiva da posse do jurista alemão Rudolf von Jhering, que é adotada no Código Civil brasileiro de 2002 como teoria para reconhecimento da posse. A doutrina, até os dias atuais, não apresenta uma noção de aplicação da função social da posse distanciada da propriedade.

A problemática proposta explora o reconhecimento da posse como instituto jurídico capaz de conduzir à moradia; no entanto, esse instituto jurídico depende do reconhecimento do preenchimento dos requisitos da função social?

A posse é um instituto jurídico capaz de conduzir ao direito à moradia e, como consequência, atender à função social e ser capaz de assegurar ao ser humano um direito que é garantido na Constituição Federal de 1988, de ter uma moradia, um teto, um lar.

A posse como fato social é um tema de grande relevância para os estudiosos do direito civil e tem importância para a efetivação de um dos direitos e garantias constitucionais: o direito à moradia. Ricardo Pereira Lira (2008, p. 8), na XX Conferência Nacional dos Advogados em Natal/RN, ressaltou que “o direito, contemporaneamente, não é apenas um singelo instrumento de composição de conflitos intersubjetivos, mas sim um significativo e relevante instrumento de transformação social” evidenciando que o direito como instrumento há de atender às necessidades do indivíduo, entre elas o direito à moradia.

Por essa razão, e sempre em busca de melhoria e efetividade desse direito (o direito à moradia) e do assentamento urbano, o tema mostra-se a cada dia mais importante e atual, merecendo profunda atenção quando se apresenta em números no Brasil: uma população de 207,7 milhões, concentrada a grande maioria nos centros urbanos, cerca de 80%<sup>1</sup>. Ressalta-se, desde logo, que não há qualquer pretensão em exaurir o tema. O que se busca por meio deste trabalho é mostrar que há pontos importantes que devem ser considerados na aplicação do reconhecimento da função social da posse em face do direito de moradia, aplicáveis às áreas urbanas e o papel do judiciário em face da omissão do Estado.

O exame da posse e dos instrumentos jurídicos capazes de efetivá-la não pode ser feito sem a apresentação de parâmetros interpretativos e dos objetivos perseguidos com o reconhecimento do instituto da usucapião e do direito de laje, que dão

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2017/08/populacao-brasileira-passa-de-207-7-milhoes-em-2017>>. Acesso em: 16 out. 2017.

efetividade ao direito à moradia.

Nesse sentido, a efetividade desses instrumentos, no âmbito do Estado democrático de direito, assegurando ao homem o pleno exercício de cidadania e a sua dignidade, necessita ativamente da atuação do Estado na implantação de políticas públicas de moradia ou habitação. A estrutura normativa por si só não é capaz de solucionar a efetivação do direito à moradia.

Assim, na tentativa de contribuir para o estudo da função social da posse em face do direito à moradia, o presente artigo acontece no momento em que novos desafios surgem para o Estado no campo das políticas públicas de desenvolvimento para a urbanização das cidades, como sua organização, o crescimento populacional e os assentamentos urbanos irregulares com o manejo de instrumentos legais e processuais capazes de proporcionar o direito à moradia ao cidadão e à própria sociedade como um todo.

Para tanto, a omissão do Poder Executivo em implementar programas específicos de regularização para tal fim, fez avançar o Poder Judiciário, no contexto brasileiro, através do reconhecimento da aquisição da posse originária pela usucapião e o Poder Legislativo com a criação e publicação de instrumentos legislativos para a efetividade desse direito.

## **1. Os instrumentos jurídicos de efetividade do direito à moradia**

O direito de moradia, reconhecido e consagrado no artigo 6º. da Constituição do Brasil de 1988, como um dos direitos sociais incluído pela Emenda Constitucional no 26, de 14 de fevereiro de 2000, para dar cumprimento às proposições da Agenda Habitat II de 1996, constante em diversos instrumentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, ratificados e recepcionados como norma constitucional, tornando-se direito fundamental da pessoa humana, assegurando a todos os cidadãos brasileiros um dever do Estado, a sua implementação.

Em relação à Agenda Habitat II afirma Lira (2008, p. 10):

Na Agenda Habitat II, de seu turno, fruto da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, realizada em Istambul, em 1996, os signatários estabeleceram metas universais de dar abrigo adequado a todos e tornar os assentamentos humanos mais seguros, saudáveis e habitáveis, mais igualitários, sustentáveis e produtivos. Seu ponto-chave é tratar os problemas ambientais urbanos segundo o enfoque da sustentabilidade, trazendo novos paradigmas ao discurso sobre política ambiental urbana: descentralização e fortalecimento do poder local, co-gestão ou parcerias com entidades sociais, participação da sociedade, sustentabilidade e qualidade ambiental e combate à pobreza e ao desemprego.

Importante frisar que o Brasil subscreveu a Agenda 21, adotada durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento do Rio de Janeiro em 1992, que dispõe sobre o direito de moradia (SAULE JÚNIOR, 1999) ao tratar dos assentamentos humanos, porém a sua inclusão na Constituição entre os direitos sociais só ocorreu em 2000.

Ricardo Pereira Lira (2008, p. 10) esclarece:

A Agenda 21, desenvolvida durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio-Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92), introduziu um novo olhar sobre a Cidade, associando a questão urbana à problemática ambiental, resumindo aquela à melhoria da qualidade de vida nos países pobres, através do enfrentamento da pobreza e da degradação ambiental e de intervenções públicas que possam melhorar as condições de vida nos assentamentos populares.

No que refere aos direitos sociais para Vicente Paulo (2005), esses são denominados “direitos fundamentais de segunda geração”, inseridos entre eles o direito à moradia, característico no Estado social:

Correspondem aos direitos de participação, requerendo uma política ativa dos Poderes Públicos (atuação positiva), destinada a garantir seu exercício, sendo realizados por intermédio da implementação de políticas e serviços públicos. Atrelados ao princípio da igualdade, são, por isso, denominados “direitos positivos”, “direitos do bem-estar”, “liberdades positivas” ou “direitos dos desamparados”. (PAULO, 2005, p. 104-105).

<sup>2</sup> “A Organização das Nações Unidas – ONU realizou, no Rio de Janeiro, em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD). A CNUMAD é mais conhecida como Rio 92, referência à cidade que a abrigou, e também como “Cúpula da Terra” por ter mediado acordos entre os Chefes de Estado presentes. 179 países participantes da Rio 92 acordaram e assinaram a Agenda 21 Global, um programa de ação baseado num documento de 40 capítulos, que constitui a mais abrangente tentativa já realizada de promover, em escala planetária, um novo padrão de desenvolvimento, denominado “desenvolvimento sustentável”. O termo “Agenda 21” foi usado no sentido de intenções, desejo de mudança para esse novo modelo de desenvolvimento para o século XXI”. Disponível em: < [http://www.bage.rs.gov.br/agenda21/?page\\_id=37](http://www.bage.rs.gov.br/agenda21/?page_id=37) > Acesso em: 21 de fev. de 2012.

O capítulo 7 da Agenda 21 afirma que, “o acesso à habitação segura e saudável é essencial para o bem-estar físico, psicológico, social e econômico das pessoas e que o objetivo dos assentamentos humanos é melhorar as condições de vida e de trabalho de todos, especialmente dos pobres, em áreas urbanas e rurais. Essa menção especial aos mais pobres se deve ao fato de que estes tendem a estar nas áreas ecologicamente mais frágeis ou nas periferias das grandes cidades. Moradores instalados em assentamentos precários estão mais sujeitos a problemas como falta de saneamento e de serviços públicos adequados e a desastres naturais, como inundações e deslizamentos de terra. O déficit habitacional do Brasil é de 5,8 milhões de domicílios”. Disponível em: < <http://www.agenda21comperj.com.br/temas/ordem-fisica/habitacao> > Acesso em: 21 de fev. de 2012.

Assim, um dos grandes desafios em relação ao direito à moradia é a sua efetividade, ou seja, a concretização do direito à habitação, que exige a realização da função social da posse e da propriedade, reconhecidas pelo direito e que são um dos requisitos para a realização dos direitos fundamentais.

Importa afirmar que há muito tempo no Brasil se convive com um grande déficit habitacional<sup>3</sup>. Em 2008, “o déficit estimado corresponde a 5.546 milhões de domicílios, dos quais 4.629 milhões, ou 83,5% estão localizados em áreas urbanas [...], desse total 36,9% localizam-se na região Sudeste, o que corresponde a 2.046 milhões de unidades<sup>7</sup>”. O estudo também aponta para a concentração desse déficit habitacional por ganhos familiares, na faixa de “até 3 salários mínimos”: 89, 6%, “mais de três a cinco” compreende 7,0% das famílias, “mais de cinco a dez” 2,8% e “ mais de dez” 0,6%, totalizando 96,6% do déficit urbano<sup>4</sup>.

A concretização do direito à moradia, pelo Direito da Cidade, pela maior proximidade das demandas sociais e em face do papel de gestor municipal, em especial das áreas urbanas, tem no Município o seu responsável e, no Plano Diretor, previsto no Estatuto da Cidade, um instrumento facilitador do atendimento das políticas públicas de moradia.

Ademais, importante refletir a moradia na área urbana como um direito de habitar, na definição De Plácido e Silva (1998, p. 392),

Derivado do latim *habitatio, de habitare* (residir, morar, trazer habitualmente), em sentido geral quer exprimir o local, em que se mora ou reside, ou em que, habitualmente, se encontra a pessoa, significando, praticamente, a morada, a casa, a vivenda, em que alguém habita [viver com dignidade, com cidadania].

Por tal fundamento é importante analisar, não de forma exaustiva, dois instrumentos acolhidos recentemente no ordenamento jurídico brasileiro de efetividade a esse direito: o Direito de superfície em 2º. grau ou sobrelevação e a Usucapião extrajudicial.

<sup>3</sup> “ Por déficit habitacional deve ser entendida “a necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais específicos de habitação”. Por “inadequação de moradias” reflete problemas na qualidade de vida dos moradores, suas dimensões internas, visando ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios. Ministério das Cidades – Secretaria Nacional de Habitação – 2008, p. 16 –Disponível em: < <http://www.fjp.gov.br/index.php/indicadores-sociais/deficit-habitacional-no-brasil>> Acesso em: 21 de fev. de 2012.

<sup>4</sup> Dados do Ministério das Cidades – Secretaria Nacional de Habitação – Disponível em: < <http://www.fjp.gov.br/index.php/indicadores-sociais/deficit-habitacional-no-brasil>> Acesso em: 21 de fev. de 2012..

## 1.1. A justificativa dos instrumentos legais

No Brasil, por longo período o planejamento urbano foi negligenciado e no último século, o poder público limitou-se a, de maneira errática e assistemática, regulamentar o parcelamento do solo urbano e o negócio da construção, venda e financiamento de imóveis, além de outras medidas menos importantes.

Podemos citar entre essas medidas “a Lei de Loteamento de 1937, o Decreto-lei 271/1967, que trata de condomínios de lotes e concessão de uso, a reformulação da Lei de Loteamento - Lei 6.766/1979, a Lei do Sistema Financeiro de Habitação - Lei 4.380/1964, a Lei das Incorporações Imobiliárias – Lei 4.591/1964, a Lei 9.514/1997, que trata do mercado de financiamento imobiliário, e a Lei 9.785/1999, que altera as regras de desapropriação para fins de implantação de loteamentos populares

A partir do início do século XXI, a questão da habitação passa a ser objeto de atenção por parte do Estado, com a criação de um sistema de assistência social para moradia popular, Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, cujo objetivo foi subsidiar o custo da construção e aquisição de moradia popular. Apesar de bem estruturada, não foi capaz de atender à demanda de habitação da população de baixa renda, porém importante destacar que abriu perspectivas para o futuro (LIRA, 2011, p. 3).

Importante destacar que, o governo do Marechal Eurico Gaspar Dutra foi o primeiro a atentar para a problemática de habitação no país, com a criação da Fundação da Casa Popular. Basicamente o programa consistia no subsídio concedido pelos institutos de previdência, que estavam segmentados por categorias, como por exemplo o instituto de aposentadorias e pensões dos bancários, o instituto dos comerciários, dos industriários, etc...Consistia na realocação dos ocupantes em conjuntos residenciais, subsidiados por financiamentos especiais, que possibilitassem a aquisição das unidades pelas categorias de menor renda. O programa não prosperou, pois, esses conjuntos se refavelizaram, seguramente porque foram construídos em locais muito distantes de onde estavam localizadas as populações assistidas, que, assim, ficavam muito distantes dos locais que ocupavam e dos locais em que trabalhavam. Assim, não se deu a devida atenção ao problema fundamental da mobilidade urbana. Outros governos tentaram soluções tópicas, mas nenhuma delas rendeu o que delas se esperava.

A partir da demarcação dos princípios da política urbana pela Constituição do Brasil de 1988, da função social e da função pública implícita no texto constitucional a questão urbanística mereceu atenção. Associados a esses princípios constitucionais

estão, os direitos sociais, relacionados às necessidades vitais básicas dos trabalhadores e suas famílias, tais como o direito fundamental à moradia e à qualidade de vida. Com a definição de tais princípios e a fixação de parâmetros urbanísticos capazes de dar sustentabilidade às cidades, para atender à função social da propriedade e das cidades, bem como o direito fundamental de moradia, essas questões poderão vir a ser tratadas de forma adequada pelo legislador (LIRA, 2011, p. 3).

Ricardo Pereira Lira (2011, p. 6) sobre o tema regularização fundiária afirma:

A regularização fundiária das áreas de assentamento das populações carentes é hoje uma imposição constitucional, por isso que está ligada ao princípio da preservação da dignidade da pessoa. Referimo-nos não só à titulação dessas áreas em favor de seus ocupantes, bem como à sua urbanização, com o oferecimento de todos os serviços públicos essenciais.

## **1.2. Considerações sobre o direito de superfície em 2º grau ou direito de sobrelevação**

Costumeiramente presente em áreas urbanas denominadas comunidades ou favelas, a cessão de laje de moradores a terceiros, “o puxadinho”, na informalidade, gera o chamado “direito de laje”, que comercializa o espaço para moradia, “que está acima da superfície, como meio indispensável à sobrevivência da população, de seus familiares e da participação na comunidade local.” (CORREA, 2008, p. 1006). Essa situação cotidiana nos centros urbanos, em suas metrópoles, merece análise do instituto da superfície como forma de regularização fundiária.

O direito de superfície contemplado no ordenamento jurídico brasileiro, tanto no Estatuto da Cidade, artigo 21, como no Código Civil brasileiro, artigo 1.369, permite no primeiro diploma legal, que o proprietário urbano conceda ao superficiário para que esse “edifique, sobre o seu terreno, no subsolo ou no espaço aéreo relativo a ele, não cogitando da espécie em que o superficiário conceda a outrem essa faculdade sobre a sua propriedade superficiária.” (LIRA, 2011, p. 7). Já o Código Civil, semelhante ao diploma anterior, “cuida da possibilidade de o proprietário do terreno conceder a outrem o direito de nele construir ou plantar.” (LIRA, 2011, p. 7). Em ambos não havia até 2017 a previsão do superficiário fazer a concessão em relação a sua propriedade superficiária.

Ricardo Pereira Lira (2011, p. 7) esclarece que, “a faculdade de o superficiário conceder a outrem o direito de construir sobre a sua propriedade superficiária é o que se chama de sobrelevação”.

Classificam essa faculdade de concessão do direito de superfície, Farias e

Rosenvald (2007, p. 405), como uma espécie de superfície em segundo grau, onde contratualmente, o superficiário transmite a terceiro o direito de construir sobre o imóvel. Assim, ocorrerá a tripartição de propriedades autônomas: a propriedade do solo, de titularidade do proprietário-concedente; a propriedade da superfície, pertencente ao superficiário; e a propriedade da sobrelevação, que pertenceria ao segundo concessionário.

Carlos Roberto Gonçalves (2006, p. 413) afirma antes da alteração legislativa de 2017:

O novo diploma não contempla também a possibilidade da sobrelevação ou da superfície em segundo grau, autorizada no direito português, francês (surélévation) e suíço (superfície au deuxième degré) e que consiste na concessão feita a terceiro, pelo superficiário, do direito de construir sobre a sua propriedade superficiária, ou seja, sobre a sua laje.

Na legislação alienígena, merece análise o instituto no direito suíço, por contemplar, entre os direitos estrangeiros, reconhecimento da sobrelevação no artigo 675 do Código Civil suíço, assim concebido:

#### Artigo 675. Direito de Superfície

1. As construções e outras obras realizadas abaixo ou acima de um imóvel, ou a ele ligadas de qualquer maneira duráveis, pode ter um proprietário distinto, à condição de estarem inscritas como servidões no Registro Imobiliário.

§6º. O superficiário poderá conceder o direito de superfície sobre a sua propriedade superficiária, observada a legislação urbanística (LIRA, 2011, p. 7).

Portanto, para o direito suíço, o direito de superfície é modalidade de servidão, conforme esclarece Ricardo Pereira Lira (2011, p. 7):

No direito suíço, onde o direito de superfície é modalidade de servidão, ele é formulado de maneira que se pode admitir a existência da sobrelevação, pois não se alude a que o concedente seja o proprietário do terreno, mas sim à realização de construções em geral, abaixo ou acima do imóvel, e a ele ligadas permanentemente.

No mesmo sentido Cavalcanti (2000, p. 23) pontua que “[...], neste diploma legal, se atribui ao direito de superfície natureza jurídica de servidão”.

Assim, a solução apontada para a regularização fundiária dessas moradias, na opinião de Ricardo Pereira Lira (2011, p. 8) é, a aplicação do direito de superfície de 2º grau ou sobrelevação:

Dessa maneira, ao fazer-se a demarcação urbanística, quando se apresentasse uma hipótese de direito de laje, poder-se-ia aplicar a sobrelevação. Legitimar-se-ia a posse do primeiro ocupante, bem como as dos ocupantes sucessivos, pela via da sobrelevação. Passado o prazo, que já agora seria de dois anos, as

posses legitimadas de cada unidade se convolariam em domínio. Essas superposições de propriedades seriam possíveis até o limite do gabarito previsto na área.

A relevância deste instituto no direito pátrio defendido e reconhecido por parte da doutrina dependia de aprovação legislativa, que ocorreu com medida provisória 759, de 22 de dezembro de 2016 e convertida na lei número 13.465 de 11 de julho de 2017. A disposição legal no ordenamento jurídico brasileiro do instituto da sobrelevação foi incluída no rol do artigo 1.225

São direitos reais: I - a propriedade; II - a superfície; III - as servidões; IV - o usufruto; V - o uso; VI - a habitação; VII - o direito do promitente comprador do imóvel; VIII - o penhor; IX - a hipoteca; X - a anticrese. XI - a concessão de uso especial para fins de moradia; (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007) XII - a concessão de direito real de uso; e XIII – a laje (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017) [do Código Civil Brasileiro].

Aliás, tal rol é taxativo, portanto, impossível era a sua aplicação entre os direitos reais sem a alteração legislativa.

O instituto da superfície de 2º. grau ou sobrelevação justifica sua adoção no ordenamento jurídico brasileiro pelas razões acima expostas, inclusive, como ferramenta importante na regularização fundiária de situações, a margem do direito, de imóveis em face do sistema registral brasileiro, Lei de Registros Públicos n. 6.015/73 e, o acesso à moradia, além da circulação econômica.

Marco Aurélio Bezerra de Melo (2003, p. 226) afirma:

O Código Civil não regulamenta os efeitos do chamado “direito de laje”, fartamente utilizado em comunidades de baixa renda. Melhor seria que o legislador dispusesse sobre o tema e modificasse a Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/73) a fim de conferir maior segurança às transações que importem em “alienação da laje” em favor de determinada pessoa. A respeito do direito de sobrelevação que vem a ser a possibilidade de se estabelecer um direito real de superfície sobre a própria propriedade superficiária, mister considerar o anteprojeto de lei elaborado pelo eminente Professor Ricardo Pereira Lira que continha um dispositivo nos seguintes termos: “as disposições precedentes se aplicam à concessão para construir em subsolo alheio, bem como a constituição do direito de superfície sobre a propriedade superficiária” Em tese, a falta de regra expressa para o direito de superfície sobre a propriedade superficiária não impede a sua utilização, mas o ideal era que o novo Código Civil contemplasse a possibilidade, como fez, [...] em relação ao subsolo.

Pelas justificativas acima foi relevante à criação de novel legislativo recepcionando a sobrelevação (LIRA, 2011), a aplicação deste instituto, tão essencial ao direito de moradia, “como instrumento de concretização da função social da propriedade, preenchendo espaços em relações jurídicas em que não há instituto exato para o fim.” (MAZZEI, 2008, p. 239).

Assim, amplia-se o rol dos direitos reais, em especial sobre coisa alheia, mas que não se confunde, pois este fica limitado à unidade imobiliária erigida de uma construção original de propriedade de outrem.

### 1.3. Considerações sobre a usucapião extrajudicial ou administrativa

Ao tratar de política urbana, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 183, reconhece a posse como instrumento jurídico capaz de conduzir ao domínio, atendidos os requisitos, entre eles o de moradia e não ser proprietário de outro imóvel. O instituto é a Usucapião especial urbana e rural. A usucapião especial urbana tem previsão legal nos artigos 9º. ao 14º do Estatuto da Cidade, além do Código Civil Brasileiro.

Para Marco Aurélio Bezerra de Melo (2008, p. 94):

A Usucapião Urbana ingressou no ordenamento jurídico brasileiro pela Constituição da República no artigo 183 como resultado de uma emenda popular que contou com a reivindicação de cerca de 140 mil assinaturas, fato que parece demonstrar o interesse de significativa camada da população pela titulação das terras utilizadas para fins de moradia nas cidades brasileiras, tendo na visão de José dos Santos Carvalho Filho uma dupla natureza jurídica: a de instrumento de reconhecimento da propriedade pela posse prolongada no tempo e como instrumento de política urbana pela justiça social.

A usucapião especial urbana, também conhecida como pró-moradia, tem previsão legal no Estatuto da Cidade em duas modalidades: individual ou singular e coletiva. Os requisitos da usucapião especial urbana individual ou singular para aquisição da propriedade são que o possuidor ocupe o imóvel situado em área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, ininterruptamente e sem oposição, ali permaneça para sua moradia ou de sua família pelo prazo de cinco anos e não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural, assim adquirir-lhe-á o domínio. Aliás, tal modalidade contempla no artigo 9º. do Estatuto da Cidade o termo “edificação”, incluindo unidades autônomas em condomínio edilício, reiterado o requisito metragem do imóvel que não pode ultrapassar os duzentos e cinquenta metros quadrados a área, totalmente construída ou não.

Para o Professor José dos Santos Carvalho Filho em palestra proferida na EMERJ – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro em 2007, sobre o tema,

esclarece que:

[...] as modalidades de usucapião prevista no Estatuto da Cidade exigem alguns pressupostos especiais: temporal, em razão do lapso de tempo que são de cinco anos; territorial, em relação a metragem exigida; finalístico, tem que ser pro moradia do possuidor ou da família e patrimonial que é a exigência legal do possuidor não ser proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Já a usucapião coletiva positivada no artigo 10º. ao 14º. do Estatuto da Cidade traz a inovação legal aplicada tanto para os loteamentos irregulares e clandestinos, como para as favelas como forma de proteção a posse e garantia do direito à moradia. A definição de loteamento esta na lei federal 6766/79 em seu artigo 2º

O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes. § 1º - Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

O termo favela pode ser definido como:

[...] favela em português brasileiro, ou bairro de lata em português europeu, ou musseque em português angolano, como definido pela agência das Nações Unidas, UN-HABITAT, é uma área degradada de uma determinada cidade caracterizada por moradias precárias, falta de infraestrutura e sem regularização fundiária.

Os requisitos da modalidade são: áreas urbanas maiores de duzentos e cinquenta metros quadrados; a ocupação por pessoas de baixa renda; fins de moradia para a família do possuidor ou para o próprio; impossibilidade de identificar o terreno de cada possuidor e o prazo de cinco anos ininterruptos e sem oposição.

Embora as áreas de posses não tenham a mesma metragem e a lei assim reconheça, “mas a regra é a atribuição da mesma fração ideal para cada usucapiente” (MELO, 2008, p. 97) uma vez julgado procedente a usucapião coletiva, temos um “condomínio especial indivisível, salvo para a consecução de projeto de urbanização por autoridade pública competente e mesmo assim por aprovação de dois terços dos condôminos” (MELO, 2008, p. 97), conforme artigo 10, § 5º. do Estatuto da Cidade.

A questão do reconhecimento da posse pela usucapião esbarra na questão processual. Embora o procedimento seja o comum sumário existe a obrigatoriedade de citação pessoal dos indivíduos que constem como titular da propriedade no Cartório de

Registro de Imóveis, bem como a citação dos confinantes, citação editalícia dos eventuais interessados, apresentação das plantas das áreas a serem usucapidas bem como a oitiva do Ministério Público e das Fazendas Federais, Estaduais e Municipais.

Greco (2008, p. 7-8) esclarece que:

[...] ambas as modalidades dessa usucapião especial constituem instrumentos de uma política urbana de regularização fundiária e de urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda (Lei 10.257/2001, art. 2º, inciso XIV), tendo como beneficiárias pessoas que integram a chamada "população de baixa renda", o que é expressamente mencionado no artigo 10 em relação à modalidade coletiva, mas também se aplica à modalidade individual, como consequência das limitações impostas pela lei quanto à área usucapível e quanto à impossibilidade de utilização por proprietário de outro imóvel ou por quem já tenha anteriormente feito uso do benefício.

Todavia é importante ressaltar que, entre os requisitos para a usucapião especial pro moradia, na modalidade individual, da Lei 10.257/2001, não há qualquer exigência em relação à população de baixa renda, como o faz para a modalidade coletiva, portanto, atendido os requisitos legais a esta modalidade não se aplica a exigência de baixa renda.

A ação de usucapião é uma ação real imobiliária que visa a um provimento jurisdicional de natureza preponderantemente declaratório. O pedido é a declaração da aquisição da propriedade pelo decurso do tempo e pelo preenchimento dos demais pressupostos de direito material exigido pela lei. Em ambas as modalidades, individual ou coletiva, a sentença proferida pelo juízo é meramente declaratória, pois a usucapião é forma de aquisição originária da propriedade. Ademais, a usucapião pode ser arguida como matéria de defesa, quando o proprietário reivindica a sua propriedade e em sua defesa o possuidor alega a usucapião, esta reconhecida pelo juízo, servirá a sentença como instrumento hábil declaratório para o registro de imóveis.

A respeito do instituto e sua previsão no Estatuto da Cidade opina Ricardo Pereira Lira (2011, p. 3):

É instrumento que consubstancia profundo espírito de justiça social, contudo, no Poder Judiciário contra ele ainda se antepõem inúmeros preconceitos e dificuldades desarrozadas. Não vemos como possa ele servir utilmente em uma verdadeira e emergente reforma urbana.

Tal afirmativa é reiterada por Marco Aurélio Bezerra de Melo (2008, p. 159):

O fato é que o "uso campeão", como é simpaticamente chamado o instrumento de reconhecimento da propriedade a partir da posse, seja na sua versão individual ou coletiva, não tem tido fôlego suficiente para ganhar o jogo da regularização

fundiária ante ao seu procedimento judicial medieval e dificuldades cartorárias e jurídicas de toda a ordem. Por outro lado, a desapropriação com a outorga de títulos aos moradores exige gastos públicos que seriam melhormente alocados na colocação de equipamentos urbanos e comunitários que é a etapa final e extremamente importante da regularização fundiária.

Em razão de tais afirmativas, o trâmite processual para a ação de usucapião parece longe de alcançar a necessidade da sociedade e mais especificamente a dos interessados possuidores. Aliás, como questiona Marco Aurélio Bezerra de Melo (2008, p. 100):

[...] acerca da necessidade ou não da ritualística decorrente das ações de usucapião: Em se tratando de favelas com posses longevas consolidadas no tempo e o exercício social da posse suplantou completamente o conteúdo econômico da propriedade? [...] esse modelo processual parece não atender aos reclamos da própria sociedade moderna e dos interessados diretos que pugnam por um procedimento menos burocrático e mais ágil, preservadas as garantias constitucionais típicas de um procedimento administrativo de atribuição de domínio de imóvel por meio da legitimação da posse.

Ricardo Pereira Lira (2008) sempre entendeu necessárias à introdução de algumas flexibilizações na legislação federal para a consumação do processo de usucapião:

[...] como, por exemplo, eliminar a necessidade de citação dos confinantes, eliminar a necessidade de plantas elaboradas por arquitetos ou engenheiros – que seriam substituídas por simples configurações do local elaboradas pelos próprios interessados, e, se contestadas, verificadas (sic) pelo próprio julgador em inspeção pessoal, e adoção de formula jurídica permitindo que os locatários das moradias pudessem no bojo do mesmo processo, adquirir também o domínio, pois de outra maneira a eles não se poderia conceder o benefício, por isso que o locatário não pode usucapir. (LIRA, 2008, p. 22).

A alteração legislativa com a criação do instituto da usucapião administrativa ou extrajudicial no novo Código de Processo Civil de 2015, cujo objetivo era a desjudicialização das relações sociais se mostrou inócua, em face dos requisitos legais que a lei concebeu. Todavia, as alterações trazidas pela recente Lei 13.465/2017 (LIRA, 2008, p. 22) busca dar efetividade e celeridade ao instituto, anteriormente fadado ao esquecimento, por razões óbvias de dificuldades de instrumentalização.

Entre as principais alterações legais em vigência à partir de setembro de 2017 é que o silêncio do antigo proprietário e dos vizinhos, após a notificação pelo cartório de Registro de Imóveis ou por edital em jornal de grande circulação, deve ser interpretado como concordância. Ademais, nos casos de unidade a ser usucapida em condomínio,

basta a notificação do síndico, não sendo necessária a notificação dos demais condôminos confinantes.

A alteração legislativa traz a possibilidade de que tal instituto possa realmente ser um instrumento capaz de atingir o fim previsto pela norma, a regularização fundiária, assim é o esperado.

## **2. A judicialização das relações sociais: a intervenção do judiciário na efetividade do direito à moradia**

Ao enfrentar a discussão entre a teoria e a prática e direitos sociais é importante compreender o termo ativismo judicial na teoria do direito, em especial, no Brasil. Para os autores em referência (STRAPAZZON; GOLDSCHMIDT, 2013) o termo ativismo judicial é inadequado. Entendem que, as decisões judiciais ditas como tal, na realidade objetivam proteger direitos fundamentais em face da inércia/omissão do Estado. (STRAPAZZON; GOLDSCHMIDT, 2013, p. 574).

“A formulação das políticas públicas, em especial e no que tange à proteção dos direitos humano-sociais, possuem respaldo constitucional e devem, portanto, serem delineadas de modo a se efetivarem.” (LIBERATI, 2013, p. 73-74).

A necessidade dessa transformação e a justificativa do direito à cidade existir, com a correção das desigualdades sociais e a efetivação do direito à moradia são esclarecidos por Maria Celina Bodin de Moraes (2003, p. 110) em referência ao artigo 3º da Constituição Federal e os princípios nele contidos:

Assim é que os incisos do artigo 3º. conclamam os Poderes a uma atuação promocional, através da concepção de justiça distributiva, voltada para a igualdade substancial, vedados os preconceitos de qualquer espécie. Não há lugar, no projeto constitucional, para a exclusão; mas também não há espaço para a resignação submissa, para a passiva aceitação da enorme massa de destituídos com que (mal) convivemos. De acordo com que estabelece o texto da Lei Maior, a configuração de nosso Estado Democrático de Direito tem por fundamentos a dignidade humana, a igualdade substancial e a solidariedade social, e determina, como sua meta prioritária, a correção das desigualdades sociais e regionais, com o propósito de reduzir os desequilíbrios entre as regiões do País, buscando melhorar a qualidade de vida de todos os que aqui vivem.

Cabe destacar a concepção de justiça de John Rawls (1997), calcada em dois princípios (i) princípio da liberdade e (ii) princípio da diferença. A liberdade assegura que os indivíduos tenham as mesmas possibilidades para acessar aos bens primários ofertados pelo Estado (noção contratualista); não sendo possível os indivíduos devem ter

a oportunidade de alcançar o maior número de bens que deseje em condições de igualdade com os demais.

A concepção de justiça no Brasil passa pela posição, em alguns momentos, intervencionista do Poder Judiciário na medida em que, ao atender as demandas individuais e/ou coletivas, ou através de atendimento as comunidades, utilizando de instrumentos promocionais, na busca de efetivar o direito à moradia, proporcionando o exercício dos direitos fundamentais e de serem tratados de maneira digna.

A intervenção judicial nesse contexto ocorre nas relações sociais, interpretando a norma positivada de modo a dar ao ser humano a dignidade de ter um teto, um lar.

Ademais, cumpre destacar que, a omissão estatal na implementação de políticas públicas que atendam de maneira efetiva o direito à moradia, das minorias, impulsiona medidas expansionista por parte do judiciário, na aplicabilidade do reconhecimento desse direito, como forma de alcance da dignidade humana.

### **3. Direito à moradia e o ativismo judicial**

O ativismo judicial pode ser entendido como a “violação” do princípio da separação dos poderes, no tocante as atividades (funções) do Legislativo e do Executivo, pelo Poder Judiciário, todavia, como esclarece Barroso (2013, p. 246-247) sobre o tema:

A judicialização é um fato, uma circunstância do desenho institucional brasileiro. Já o ativismo é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu alcance. Normalmente, ele se instala – e este é o caso do Brasil – em situações de retração do Poder Legislativo, de um certo descolamento entre a classe política e a sociedade civil, impedindo que determinadas demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva. O oposto do ativismo é a autocontenção judicial, conduta pela qual o Judiciário procura reduzir sua interferência nas ações dos outros Poderes. A principal diferença metodológica entre as duas posições está em que, em princípio, o ativismo judicial legitimamente exercido procura extrair o máximo das potencialidades do texto constitucional, inclusive e especialmente construindo regras específicas de conduta a partir de enunciados vagos (princípios, conceitos jurídicos indeterminados). Por sua vez, a autocontenção se caracteriza justamente por abrir mais espaço à atuação dos Poderes políticos, tendo por nota fundamental a forte deferência em relação às ações e omissões desses últimos .

Como aplicar o ativismo judicial em face do direito de moradia? É possível vislumbrar tal aplicação no sistema brasileiro?

No tocante a questão de moradia no Brasil é certa que, há um grande déficit

habitacional, que é fato notório que grande parte da população vive em locais precários. Ademais, as políticas públicas habitacionais são inócuas, em nada corroborando para a redução de tal déficit. A ausência de atuação efetiva da Administração Pública bem como do Legislador em alocar recursos financeiros para política habitacional justifica para Paulo Afonso Cavichioli Carmona (2015, p. 287) a aplicação do ativismo judicial e conclui:

Qual o risco do ativismo judicial sugerido? O risco que ocorram distorções, que pessoas sem consciência social judicializem sua postulação em prejuízo de outros, realmente necessitados. É possível e, infelizmente, é provável que isso ocorra no Brasil. Ainda assim, seria melhor a judicialização da política pública habitacional, tal como ocorreu com a saúde (com o fornecimento de remédios de alto custo, por exemplo), do que continuar o estado atual de coisas, com milhares de pessoas (cidadãos?) vivendo nas ruas ou em moradias precárias (favelas, cortiços etc.). Só assim, o indivíduo exigirá do Estado atuações positivas a seu favor, por meio da oferta de bens e serviços, dando efetividade e eficácia necessárias ao status positivo ou civitatis, proposto pela Teoria dos Quatro Status de Jellinek.

Justifica-se assim, a atuação do Poder Judiciário em analisar as contas do orçamento municipal (ou distrital) e caso necessário estadual ou federal, para compelir o Poder Público, condenando-o ao cumprimento da obrigação de dar, moradia digna, com a efetivação do direito fundamental social.

## **Conclusão**

Ao fim da realização deste trabalho de pesquisa, revelam-se cabíveis destacar as seguintes considerações e apresentar algumas conclusões:

A compreensão e a efetividade do direito à moradia no século XXI ganha novos contornos, tendo o Estado e a sociedade um papel essencial na efetivação das políticas públicas de regularização urbanística.

É certo que a distribuição de terras no Brasil ocorreu pelo sistema de sesmarias

as terras dadas em sesmarias não pertenciam nem ao capitão nem ao colono, ou seja, eles não eram proprietários, pois continuavam sob o domínio da Coroa portuguesa e, ainda, como senhores das sesmarias, tinham determinadas condições resolutivas para cumprirem, como a cultura permanente da terra e moradia, além dos encargos de medição, demarcação das terras e dos pagamentos dos tributos. Em caso de não cumprimento dessas condições, as sesmarias caíam em comisso, retornando para a Coroa e posteriormente sendo distribuídas a outros. LIRA (1997, p. 316-318).

E da legitimação de Posse, o que permitiu a formação de latifúndios até os dias de hoje e, a propriedade privada, advindas desses sistemas é originária de propriedades públicas.

O acesso à moradia, em se tratando de um direito fundamental, como integrante do princípio da dignidade da pessoa humana, passa a ser entendido como o mais básico dos direitos humanos; o direito à moradia que, no caso brasileiro, incluído pela Emenda Constitucional no. 26, de 14 de fevereiro de 2000, tem como base expressa no artigo 6º. da Constituição Brasileira de 1988, “ São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Tal dispositivo consagra o princípio e há de nortear a realização dessa garantia.

Verificou-se que essa garantia para sua efetividade, instrumentalização e exercício desse direito passa pelo princípio da função social da posse e da propriedade. Ambos recepcionados na Constituição do Brasil de 1988, além das questões urbanísticas e de regularização fundiária. Na lição de Marcos Alcindo de Azevedo Torres (2004, p. 505):

Um novo contexto se apresenta na hipótese de confronto entre propriedade e a posse decorrente da ocupação de imóveis que não cumprem a função social – a posse para a sobrevivência. A posse-necessidade, a posse-moradia, a posse-trabalho. Deve-se reconhecer, tal qual ocorreu com a propriedade, uma multiplicidade possessória, considerando a natureza do bem, sua localização e finalidade da ocupação.

Por outro lado há uma mudança de paradigma impulsionada pela força normativa da Constituição. O paradigma anterior era o indivíduo, como proprietário, senhor, aliado à utilização do mais largo possível do bem objeto de sua titularidade, num sentido egoístico. O paradigma atual continua a ser o indivíduo, mas agora como pessoa, numa visão antropocêntrica, atendendo aos princípios fundantes do sistema constitucional.

A Constituição do Brasil de 1988, portanto, concedeu ao direito de moradia o status de direito fundamental. Aliás, os direitos fundamentais não são tão somente aqueles que a Constituição literalmente explicita no seu artigo 5º “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]” (BRASIL, 2018, p 46), porém, sim, aqueles que seu conteúdo invoca quando da construção da liberdade do ser humano. O ordenamento jurídico não mais se satisfaz apenas com a proteção da vida, na forma até então empreendida. Atualmente, sabe-se que a vida é considerada tão importante quanto a sua manutenção, quanto à garantia que lhe é atribuída de ser dotada de um mínimo de

dignidade. Assim, o ordenamento jurídico determina o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Gustavo Tepedino (2008, p. 55) afirma:

O ordenamento, portanto, diante do Texto Constitucional, não mais agasalha a visão da propriedade privada como espaço imune a ingerência do Poder Público, espécie de salvo-conduto para a liberdade individual.

Ao contrário, se o ordenamento é unitário, e se tais deveres constitucionais são vinculantes –n sob pena de não se preservar a própria noção de ordenamento–, a função social da propriedade, como expressão da prioridade constitucional aos valores da solidariedade, igualdade e dignidade da pessoa humana, torna-se elemento interno do domínio, de tal maneira que as liberdades individuais devem ter por função, ao lado da legítima preocupação com os interesses do seu titular, o alcance de interesses socialmente relevantes atingidos por seu exercício, no âmbito dos quais se situa a promoção do meio ambiente equilibrado.

Constata-se que o direito à moradia, próximo ao seu trabalho, com acesso aos direitos sociais é uma extensão do direito à vida, sem a qual nenhum ser humano pode reivindicar proteção aos próprios direitos fundamentais violados. A inserção do tema “moradia” na esfera de proteção dos direitos humanos decorreu da percepção de que as questões ligadas à proteção desse direito não se limitam à proteção da propriedade, uma vez que ela abrange um universo muito mais complexo, que envolve as Cidades.

Escreveu Marco Aurélio Bezerra de Melo (2008, p. 163) na sua dissertação sobre a Legitimação de posse dos imóveis urbanos e o Direito à moradia:

[...] a formação de assentamentos humanos populares de modo desordenado e sem infra-estrutura básica não foi uma escolha, mas sim o único meio encontrado para assegurar o direito à moradia e, por isso, já se disse alhures que antes de um problema, a favela é considerada uma solução para a falta de habitações nas cidades brasileiras.

Demonstrou-se que essa situação marginal e irregular atenta contra um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito que é a tutela da dignidade da pessoa humana e seus corolários da igualdade e da solidariedade que são princípios constitucionais de grande densidade axiológica. Constatou-se também que a transformação dessa realidade vai ao encontro de um grupo importante de objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil que vem a ser a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, além de funcionar como uma contribuição relevante na luta contra a galopante violência urbana.

Considerado como um direito de segunda geração, a moradia encontra-se no rol dos direitos de solidariedade, voltados para a proteção da coletividade. Trata-se de direitos humanos que não de materializar poderes de titularidade coletiva.

Sob tal perspectiva, o fortalecimento do Estado Democrático de Direito perpassa pelo amplo acesso à justiça e ao devido processo legal para as questões sociais, informando uma profunda transformação em várias áreas do direito e viabilizando a tutela jurisdicional do acesso à moradia.

Nesse desenvolvimento defende-se que alguns instrumentos de efetividade desse direito merecem efetividade, apesar da recente reforma ou inclusão legislativa, como forma de atender de modo mais célere as demandas sociais de moradia, o reconhecimento e a inclusão no ordenamento jurídico brasileiro do direito de superfície em 2º. Grau ou sobrelevação, similar ao direito suíço e a usucapião extrajudicial, ambos os institutos recém inseridos no ordenamento jurídico brasileiro.

Defende-se a importância de instrumentos capazes de atenuar as desigualdades sociais e econômicas entre seus cidadãos, com a regularização fundiária e a oferta de serviços públicos, “pois para exercer a cidadania é preciso ser cidadão e para ser cidadão é necessário o sentimento de pertencimento da cidade.” (MELO, 2008, p. 164).

Buscou-se, enfim, ao longo desse estudo, sem pretensões exauríveis, compreender o significado do direito de moradia e pontuar dois dos principais instrumentos jurídicos para a efetividade desse direito (direito de laje e usucapião). Entende-se que isto servirá para demonstrar o quanto evoluímos a esse direito e, o quanto ainda pode evoluir, para que esse direito fundamental, no Brasil, no futuro, torne-se uma realidade de todos e não de poucos.

No tocante a judicialização do direito à moradia, interpretando a norma positivada (aplicação das funções precípuas) o Poder Judiciário, de modo a dar ao ser humano a dignidade de ter um teto, um lar, em face da omissão estatal na implementação de políticas públicas que atendam de maneira efetiva o direito à moradia, das minorias, justifica-se e impulsiona medidas expansionistas por parte do judiciário, na aplicabilidade do reconhecimento desse direito, como forma de alcance da dignidade humana. Entre estes instrumentos de reconhecimento da posse e da sua função social surge o direito real de laje e a usucapião extrajudicial, embora embrionário ambos os Institutos já eram pleiteados e utilizados de forma clandestina.

Importante destacar que, a expansão do Poder Judiciário (ressalta-se em face a omissão estatal) tem amparo nos fins sociais constitucionalmente previstos. A rigidez do interpretar as normas constitucionais é contraditória as suas finalidades, ao direito fundamental à moradia, a judicialização da vida (BARROSO, 2009, p. 19).

É cediço que, a tarefa do Estado, entre outras previstas na Constituição de 1988, é o direito à moradia, todavia, na ausência de políticas públicas capazes de atender as

camadas mais necessitadas da sociedade, a judicialização estabelece a interface entre o jurídico e político (BARROSO, 2009, p. 27), concretizando direitos fundamentais.

## Referências

BARROSO, L. R. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. Anuário Iberoamericano de Justiça Constitucional, Madri, n. 13, 2009.

BARROSO, L. R. O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: CF 1988. São Paulo: Saraiva, 2018.

CARMONA, P. A. C. A tutela do direito de moradia e o ativismo judicial. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, DF, v. 5, número especial, p. 265-290, 2015.

CAVALCANTI, M. P. Superfície compulsória, instrumento de efetivação da função social da propriedade. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

CHALHUB, M. N. Propriedade imobiliária: função social e outros aspectos. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

CORREA, C. F. Direito de laje: o direito na vida e a vida no direito. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., 2008, Brasília, DF. Anais [...]. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008. p. 995-1016.

FARIAS, C. C. de; ROSENVALD, N. Direitos reais. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

GAMA, G. C. N. Função social no direito civil. São Paulo: Atlas, 2007.

GONÇALVES, C. R. Direito civil brasileiro: volume 5. São Paulo: Saraiva, 2006.

GRECO, L. A ação de usucapião urbana do estatuto da cidade. Revista Eletrônica de Direito Processual, [Rio de Janeiro], v. 2, n. 2, p. 4-19, 2008.

LIBERATI, W. D. Políticas públicas no estado constitucional. São Paulo: Atlas, 2013.

LIRA, R. C. P. Elementos do direito urbanístico. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

LIRA, R. C. P. Entre o legal e o ilegal: direito e cidade. In: ENCONTRO NACIONAL DE

PÓS GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 14., 2011, Rio de Janeiro. Trabalhos apresentados [...]. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.

LIRA, R. C. P. A questão urbano-ambiental. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DOS ADVOGADOS, 20., 2008, Natal. Trabalhos apresentados [...]. Natal: [OAB], 2008.

LOUREIRO, R. L. M. Posse e ações possessórias. São Paulo: Livraria e Editora Universitária do Direito, 2006.

MATTOS, L. P. Nova ordem jurídico-urbanística: função social da propriedade nas práticas dos tribunais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

MAZZEI, R. O direito de superfície e a sobrelevação (o direito de construir na edificação alheia ou direito de laje). In: DELGADO, M. L.; ALVES, J. F. (coord.). Novo código civil: questões controvertidas: direito das coisas: volume 7. São Paulo: Método, 2008.

MELO, M. A. B. de. Legitimação de posse dos imóveis urbanos e o direito à moradia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

MELO, M. A. B. de. Novo código civil anotado: volume 5. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

MORAES, M. C. B. Danos à pessoa humana: uma leitura civil-constitucional dos danos morais. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

NEGRÃO, T. Código civil e legislação civil em vigor. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

PAULO, V. Aulas de direito constitucional. 5. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005.

RAWLS, J. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

SAULE JÚNIOR, N. (coord.). Direito à cidade: trilhas legais para o direito a cidades sustentáveis. São Paulo: Pólis, 1999.

SILVA, De P. e. Dicionário jurídico. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

STRAPAZZON, C. L.; GOLDSCHMIDT, R. Teoria constitucional e ativismo político: problemas de teoria e de prática com direitos fundamentais sociais. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Medellín, v. 43, n. 119, p. 567-624, jan./jun. 2013.

TEPEDINO, G. A função social da propriedade e o meio ambiente. In: DELGADO, M. L.; ALVES, J. F. (coord.). Novo código civil: questões controvertidas: direito das coisas: volume 7. São Paulo: Método, 2008.

TEPEDINO, G.; BARBOZA, H. H.; MORAES, M. C. B. de. Código civil interpretado:

volume 2. Recife: Renovar, 2006.

TORRES, M. A. de A. A função social da posse. Rio de Janeiro: UERJ, 2004.

VENOSA, S. de S. Direito civil: direitos reais. São Paulo: Atlas, 2007.



---

### Informações da autora

**Maria Helena Lessa:** Doutoranda em Direito pela Universidade Autônoma de Lisboa, Portugal. Mestre em Direito, Universidade Gama Filho (UGF) e especializada em Direito Público e Privado pela EMERJ - Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Contato: mhelenalessa@globocom