

O MANDADO DE INJUNÇÃO COMO INSTRUMENTO PARA GARANTIR A SUSTENTABILIDADE DOS PROCESSOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA¹

THE WRIT OF INJUNCTION AS AN INSTRUMENT TO GUARANTEE THE SUSTAINABILITY OF LAND REGULARIZATION PROCESSES

Artigo recebido em 19/04/2022

Artigo aceito em 04/05/2022

Artigo publicado em 28/01/2023

Magno Federici Gomes

Estágio Pós-doutoral em Direito Público e Educação pela Universidade Nova de Lisboa-Portugal (Bolsa CAPES/BEX 3642/07-0). Estágios Pós-doutorais em Direito Civil e Processual Civil, Doutor em Direito e Mestre em Direito Processual, pela Universidad de Deusto-Espanha (Bolsa da Cátedra UNESCO e do Gobierno Vasco-Espanha). Mestre em Educação pela PUC Minas. Professor do Departamento de Direito Público Formal da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Integrante dos Grupos de Pesquisa: Responsabilidade Civil e Processo Ambiental (RECIPRO)/CNPQ-BRA, Centro de Investigação & Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade (CEDIS)/FCT-PT e Metamorfose Jurídica/CNPQ-BRA. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4711-5310>. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1638327245727283>. E-mail: magno.federici@ufjf.br.

Daniel Brasil de Souza

Mestrando em Direito Ambiental pela Escola Superior Dom Hélder Câmara. Pós-Graduando em Direito Notarial e Registral Pelo CEDIN. Integrante das Comissões de Regularização Fundiária e Direito Notarial e Registral do IBRADIM/BR. Advogado. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2053-5443>. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6863844865812490>. E-mail: souzadanielbrasil@hotmail.com.

RESUMO: *Tema e objetivo:* O objetivo é analisar a Lei de Regularização Fundiária Urbana (REURB), nº 13.465/17, visando a efetivação da função social da propriedade sob o prisma da sua dimensão econômica. Estabelecido que existem dimensões de desenvolvimento sustentável, os procedimentos devem atender a todos eles. Para tanto, é preciso que existam mecanismos legais que possibilitem a concretização do plexo da sustentabilidade. Apresenta-se a hipótese de que a falta de regulamentação não permite que os imóveis resultantes da regularização fundiária exerçam com plenitude sua função econômica. *Metodologia:* Optou-se pela pesquisa bibliográfica, baseando-se em raciocínio lógico/dedutivo. *Conclusão:* Conclui-se que a regulamentação do procedimento de regularização fundiária é omissa em pontos relevantes para o pleno exercício da propriedade regularizada, restando preenchidos os requisitos para a concessão do remédio constitucional. *Resultado:* Os resultados demonstram a possibilidade da impetração de Mandado de Injunção para uma efetiva regulamentação do instituto.

¹ Trabalho financiado pelo Edital 03/2020 da Escola Superior Dom Helder Câmara, resultante dos Grupos de Pesquisas (CNPQ): Responsabilidade Civil e Processo Ambiental (RECIPRO), NEGESP, Metamorfose Jurídica e CEDIS (FCT-PT).

PALAVRAS-CHAVE: Regularização Fundiária Urbana; Mandado de Injunção; Sustentabilidade; Desenvolvimento econômico.

ABSTRACT: *Theme and objective:* The objective is to analyze the Urban Land Regularization Act (REURB), nº 13.465/17, aiming at the realization of the social function of property under the prism of its economic dimension. Once there are dimensions of sustainable development, the procedures must address all of them. For that, it is necessary that there are legal mechanisms that allow the realization of the plexus of sustainability. The hypothesis is presented that the lack of regulation does not allow the properties resulting from land regularization to fully exercise their economic function. *Methodology:* Bibliographic research was chosen, based on logical/deductive reasoning. *Conclusion:* It is concluded that the regulation of the land tenure regularization procedure is silent on relevant points for the full exercise of regularized property, leaving the requirements for the granting of the constitutional remedy to be fulfilled. *Result:* The results demonstrate the possibility of filing a Writ of Injunction for an effective regulation of the institute.

KEYWORDS: Urban Land Regularization; Writ of Injunction; Sustainability; Economic development.

1 INTRODUÇÃO

A irregularidade fundiária é um problema que remonta aos tempos do descobrimento do Brasil. Os imóveis em situação irregular representam uma parcela considerável das propriedades brasileiras, sendo que seus titulares não conseguem utilizar seu patrimônio para outras finalidades além da posse direta. Posse que é exercida com receio, uma vez que não há lastro dominial entre o ocupante e o bem.

As propriedades muitas vezes representam o principal bem do patrimônio do núcleo familiar e quando não está regularizada perde considerável valor e está inepta para adentrar no mercado de crédito. Para solucionar esse problema, foram editadas diversas leis visando trazer para a formalidade esses imóveis, sendo que atualmente o procedimento de regularização fundiária urbana (REURB) é previsto pela Lei nº 13.465/17. Assim, o presente artigo abordará o Mandado de Injunção como instrumento para garantir a sustentabilidade dos procedimentos de regularização fundiária urbana.

O problema acadêmico que irá resolver é se a atual legislação sobre regularização fundiária atende todas as dimensões de sustentabilidade e, em caso negativo, se estão presentes os requisitos para a impetração do Mandado de Injunção.

O objetivo geral é a análise da Lei nº 13.465/17, tendo em vista que a legislação deixa de considerar a necessidade de se compelir os proprietários dos imóveis irregulares de formalizarem sua situação, bem como deixa de lado formas de se viabilizar o uso paralelo da propriedade, no mercado de crédito.

O objetivo específico será a análise dos requisitos previstos na Constituição Federal de 1988 (CF/88) e legislação própria para a impetração do Mandado de Injunção, tendo em vista que esse é o instrumento processual apto a sanar as lacunas legislativas que impeçam o exercício de direitos e garantias fundamentais, em virtude de normas constitucionais sem aplicabilidade plena suprimindo a crise de inefetividade.

A pertinência temática se justifica porque grande parte dos imóveis do Brasil possuem algum grau de irregularidade. O que gera consequências sociais, urbanísticas, jurídicas, ambientais e econômicas, sendo que esses imóveis possuem potencial de serem utilizados para a alavancagem da economia brasileira. O que permitiria o pleno cumprimento da função social e econômica da propriedade.

Para a verificação da hipótese levantada, o método de pesquisa utilizado foi o hipotético-dedutivo, pois, a partir de informações gerais, chegou-se a conclusões hipotéticas individuais. A técnica de pesquisa para a coleta dessas informações foi a revisão bibliográfica em leis, artigos, livros e na doutrina em geral.

O referencial teórico da pesquisa é a ideia sustentada por Hernando de Soto (2001), na obra: “O Mistério do Capital: por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo?” Nesta obra, o autor defende que trazer os imóveis para a regularidade e fomentar seus usos paralelos no mercado de crédito é a chave para o desenvolvimento econômico e social.

Dessa forma, o trabalho é dividido em quatro capítulos que trabalham respectivamente: a dimensão econômica da sustentabilidade na regularização fundiária; a regularização fundiária e o direito processual ambiental; a atual falta de sustentabilidade na legislação sobre regularização fundiária e a sustentabilidade como forma de interromper o ciclo de irregularidades. Por fim, aborda o mandado de injunção para preservar os processos de regularização fundiária.

2 A DIMENSÃO ECONÔMICA DA SUSTENTABILIDADE PRESENTE NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A regularização fundiária possui potencial para atender as cinco dimensões de sustentabilidade, seja a social, econômica, jurídico-política, ambiental ou ética. Contudo, merece especial atenção a concretização da dimensão econômica através do procedimento, uma vez que é uma hipótese de incrementar capital no mercado sem o dispêndio de recursos naturais. Assim, é preciso compreender como a doutrina partiu do conceito de desenvolvimento sustentável para as dimensões da sustentabilidade.

A questão ambiental vem sendo debatida em âmbito internacional desde o início dos anos 1970 com a conferência global de Estocolmo. Como resultado, houve a edição do Relatório de Brundtland em que a locução desenvolvimento sustentável apareceu pela primeira vez. Nesse contexto, foi adotado o conceito de desenvolvimento sustentável como a necessidade da geração atual se desenvolver de forma a não impossibilitar o desenvolvimento das futuras.

A partir de então, o desenvolvimento sustentável passou a ocupar espaço nas discussões internacionais relacionadas ao meio ambiente. Também é possível inferir o surgimento da solidariedade intergeracional, já que a preocupação não é só com as pessoas que atualmente vivem no planeta Terra, mas também com aquelas que ainda vão habitá-lo. Passados alguns anos, na cidade do Rio de Janeiro/RJ, na conferência ECO/92, o conceito de desenvolvimento sustentável ganhou contornos até que se chegasse na seguinte definição:

Desenvolvimento sustentável é definido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a potencialidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades, podendo ainda ser empregado com o significado de melhoria da qualidade de vida humana dentro dos limites da capacidade de suporte dos ecossistemas (ALMEIDA; ARAÚJO, 2013, p. 18).

Observa-se maior preocupação para que o desenvolvimento sustentável deixasse de atender apenas aos anseios ambientais e econômicos para que também abrangesse uma melhor qualidade de vida. A partir de então, é feita a cisão entre os conceitos de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade. A maior preocupação com os anseios sociais relaciona-se com a necessidade de uma vida plena, sendo que a respeito da sustentabilidade:

Aqui, o conceito avança e o desenvolvimento sustentável passa a se desdobrar na ideia de sustentabilidade. É bem verdade que são conceitos

criados com o mesmo objetivo de permitir o desenvolvimento dos povos e ao mesmo tempo preservar o meio ambiente e a qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Contudo, o conceito de sustentabilidade está voltado não somente para a dimensão ambiental, mas também para a dimensão social, econômica, ética e jurídico-política. (GOMES; FERREIRA, 2018, p. 160).

Com base no pensamento de Freitas (2016, p. 61), a doutrina divide a sustentabilidade em 05 (cinco) dimensões: social, econômica, ética, ambiental e jurídico-política. A lógica por detrás da multidimensionalidade da sustentabilidade é a multidimensionalidade do próprio bem-estar.

Em que pese a regularização fundiária ter íntima relação com as dimensões ambiental, social, jurídico-político e ética, o foco presente trabalho será apenas a dimensão econômica. A noção econômica de sustentabilidade é focada basicamente na distribuição da renda sem a degradação ambiental. É necessário compatibilizar o progresso econômico sem que isso implique na destruição dos ecossistemas.

Desde o conceito inicial de desenvolvimento sustentável até a ideia pentapartite de sustentabilidade, o fator econômico permeia as discussões e deve ser levado em consideração na implementação das políticas públicas de qualquer natureza.

Um dos grandes objetivos do procedimento de regularização fundiária é a titulação dos ocupantes dos imóveis que integram o núcleo urbano informal, já estando presente construções e a infraestrutura básica. O que se pretende demonstrar é a necessidade de, além de titular, aos ocupantes é preciso garantir políticas de acesso ao crédito. A falta do crédito lastreado na garantia real imobiliária faz com que os procedimentos de regularização fundiária rompam com a dimensão econômica da sustentabilidade.

Para que uma política como a regularização fundiária seja considerada sustentável, é preciso que atenda todas as dimensões de sustentabilidade. Uma vez ausente alguma dimensão, somados aos requisitos exigidos pela lei, estaria presente a hipótese da impetração de um mandado de injunção para suprir a lacuna legislativa. E, a partir de então, se garantiria que a política pública esteja plenamente conforme os ditames da sustentabilidade.

Calcado na ideia central de que é necessário compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção ambiental, a regularização fundiária tem um potencial diferenciado em relação aos outros programas ambientais. A regularização fundiária tem como pressuposto a consolidação do núcleo urbano informal, ou seja, as construções, ruas e equipamentos públicos já existentes. Em vários casos, a irregularidade reside apenas no reconhecimento formal desse núcleo, sem a necessidade de obras ou de dispêndio de recursos naturais para a regularização.

Uma vez que os ocupantes ganham o título de proprietário, eles passam a ostentar uma condição negocial diferenciada em relação ao *status quo* que lhe permite atingir negócios restritos à propriedade formal. Isso injetaria na economia recursos que já existiam fisicamente, mas que lhe faltavam a abstração necessária para que circulassem no mercado formal. Assim, sem ter que utilizar novos recursos naturais, as construções já consolidadas agregariam valor à economia a partir do seu reconhecimento pelo mundo jurídico formal.

Adverte-se que nem sempre o procedimento de regularização fundiária é puramente burocrático e formal. Há casos em que será necessário a implementação de equipamentos públicos e infraestrutura básica, gastando, portanto, recursos naturais. A hipótese acima defendida restringe-se aos casos chamados de “regularização fundiária titulatória”, em que há apenas descompasso entre a propriedade registrada e o seu ocupante de fato, na classificação feita por Cunha (2019).

A entrega do título de propriedade para o ocupante daquela unidade imobiliária foi considerada como benéfica em diversos sentidos para o legislador. A Medida Provisória 1.085/2021, que traz significativas mudanças para o sistema registral, reconheceu isso. Na sua exposição de motivos:

Um sistema de registros públicos eficaz é uma contribuição necessária para a verificabilidade do direito de propriedade e para a redução da assimetria de informações entre os agentes econômicos. A confiabilidade dos dados e a facilidade de acesso a eles são fatores que contribuem para o desenvolvimento da atividade econômica. Por exemplo, diversos estudos empíricos já confirmaram a importância da informação sobre preços e transações para a liquidez e o estímulo do mercado imobiliário. (BRASIL, 2021).

Essas inovações legislativas demonstram que o legislador percebeu a realidade brasileira e o potencial que as propriedades irregulares têm para contribuir com a economia. A atualização do sistema de registros públicos, todavia, precisa trazer para os cidadãos a possibilidade de terem já reconhecidos formalmente seus direitos reais. Exemplificando, de nada adiantaria um sistema de registro público moderno, veloz e eficaz, onde todos os atos são eletrônicos e acessíveis a todos, se metade dos imóveis do país continuam a serem irregulares e alheios aos registros públicos. Isso só aumentaria a desigualdade.

Um outro fator que merece destaque na relação entre regularização fundiária e dimensão econômica da sustentabilidade é a eficiência e concretude da política. Desde que os portugueses chegaram ao Brasil, existe irregularidade fundiária. O debate multissecular sobre as causas da irregularidade no país de pouco adianta sem a propositura de uma solução efetiva

para a questão. A atual regulamentação ainda pode se tornar melhor, mas já demonstra um grande avanço em relação às demais.

Ao concretizar a dimensão econômica da sustentabilidade e alinhar políticas de crédito à regularização fundiária, a consequência seria a interrupção do ciclo de irregularidade. De nada adiantaria titular formalmente as pessoas se elas não tiverem incentivos para permanecer na formalidade. E o incentivo econômico, por meio do acesso ao crédito lastreado nos imóveis regularizados, mostra-se com enorme potencial.

Com isso, fica evidenciada a relação entre a dimensão econômica da sustentabilidade e os procedimentos de regularização fundiária, uma vez que, se não observada tal dimensão, não seria possível interromper o ciclo de irregularidade. Consequentemente, a política pública de regularização carecerá de sustentabilidade.

3 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E O DIREITO PROCESSUAL AMBIENTAL

O procedimento de regularização fundiária tem como principal marco legislativo a Lei nº 13.465/17, regulamentada pelo Decreto nº 9.310/18. O art. 1º do decreto conceitua o procedimento como “medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação dos seus ocupantes” (BRASIL, 2018).

O objetivo de integração dos núcleos urbanos informais consolidados à cidade é fundamental para que seja possível alcançar o patamar de “Cidade Inteligente”, o que deve ser buscado por todos os gestores públicos. Além da integração, pressupõe a utilização de mecanismos tecnológicos com vistas a conferir maior eficiência à implementação das políticas públicas.

Nesse sentido, menciona que: “o que conferirá a uma cidade o título de “cidade inteligente” não é a mera utilização da tecnologia em sua gestão, ou a digitalização de seus cadastros, mas sim a junção desses com a sua integração real”². Portanto, a gestão eficiente do espaço urbano deve ser sempre alinhada ao uso das tecnologias e a integração dos núcleos das cidades para que essa seja complementemente funcional.

² Tradução livre de: “*lo que conferirá a una ciudad de “inteligencia” no será mera inversión en tecnología, ni la apuesta por la transformación digital de su administración, sino su integración real*” (MARQUINA, 2017, p. 8).

O objeto do procedimento de regularização fundiária são os núcleos urbanos informais consolidados, definidos pelo decreto em seu art. 3º, inc. III, do Decreto 9.310/18, como sendo “aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município ou pelo Distrito Federal” (BRASIL, 2018).

De acordo com o art. 21 do Decreto 9.310/18, o procedimento é dividido em 07 (sete) fases ou etapas: I, requerimento dos legitimados; II, processamento administrativo do requerimento; III, elaboração do projeto de regularização fundiária (PRF); IV, saneamento do processo administrativo; V, decisão da autoridade competente, que será publicitada; VI, expedição da certidão de regularização fundiária (CRF); VII, o registro da CRF com o PRF aprovado no cartório de registro de imóveis competente (BRASIL, 2018).

Uma vez requerido, o procedimento é autuado pela municipalidade ou pelo distrito federal, a quem cabe classificar o procedimento como de interesse específico (Reurb-E) ou social (Reurb-S). De acordo com o art. 5º do Decreto 9.310/18, serão classificados como de interesse social os núcleos ocupados predominantemente por pessoas de baixa renda, assim definidas por ato do poder público municipal ou distrital, sendo de interesse específico os núcleos que não sejam classificados como de interesse social (BRASIL, 2018).

A classificação tem duas consequências, a primeira é a definição se haverá ou não isenção de custas e emolumentos cartorários aos atos registrares relacionados à Reurb-S. A segunda consequência é a identificação dos responsáveis pela implementação ou adequação das obras de infraestrutura essencial do núcleo, art. 5º, §8º do Decreto 9.310/18.

Uma vez instaurado e classificado, o procedimento administrativo segue para a identificação do titular do domínio da área onde está situado o núcleo urbano informal, art. 24 do Decreto 9.310/18. Após a identificação, os titulares de domínio, os responsáveis pela implantação do núcleo urbano informal, os confinantes e os terceiros eventualmente interessados, serão notificados para apresentarem impugnação no prazo de 30 dias, §1º do art. 24 do Decreto 9.310/18 (BRASIL, 2018).

Em seguida, passa-se para a elaboração do projeto de regularização fundiária, que conterà os trabalhos técnicos que permitirá ao Poder Público ter informações sobre como o núcleo se consolidou no espaço urbano e quais medidas são necessárias para a sua

incorporação ao ordenamento territorial urbano. Os requisitos mínimos do PRF estão previstos no art. 30 do Decreto nº 9.310/18³.

Feito o projeto de regularização fundiária, o Poder Público promovente tem a oportunidade de sanear o procedimento para que corrija eventuais irregularidades, como uma ausência de notificação, por exemplo. Uma vez em ordem, será expedida a certidão de regularização fundiária que é o ato de aprovação da REURB e que acompanhará o PRF para ingresso no cartório de registro de imóveis, que é a fase final.

Importante ressaltar que ao longo do procedimento de REURB são coletados inúmeros dados sobre os habitantes do núcleo e também sobre o espaço territorial. Essas informações possuem um enorme potencial para a implementação das *Smart Cities*. Segundo Vanin e Reck (2021, p. 77) o acesso à informação é um dos elementos que compõem a estrutura das Cidades Inteligentes, abrangendo também a preocupação com o meio ambiente, prestação de serviços públicos, tecnologia e urbanismo. Sendo que a implementação das cidades inteligentes é um dos temas centrais tratados pela nova agenda urbana da Organização das Nações Unidas (ONU, 2016).

A tutela jurisdicional em matéria de direitos coletivos deve ser diferenciada até mesmo porque o objeto de litígio pode pertencer para as gerações vindouras, o que coaduna com os princípios do devido processo legal e do estado democrático de direito, sobre a peculiaridade dos processos coletivos:

Essas tutelas jurídicas diferenciadas são pré-vistas pelo legislador processual, que as coloca em “moldura abstrata” e deixa à disposição dos jurisdicionados. A necessidade de se estabelecerem tutelas jurídicas diferenciadas para atender às peculiaridades do direito material em conflito decorre do próprio devido processo legal, que deve ofertar, ao jurisdicionado, um processo *giusto e equo*. Neste particular, cabe ao legislador captar as peculiaridades do direito material e prever, abstratamente, as regras processuais que com elas sejam consentâneas e adequadas para se obter o acesso à ordem jurídica justa (FIORILLO, 2012, p. 64).

³ Art. 30 do Decreto nº 9.310/18. "O projeto de regularização fundiária conterá, no mínimo:

I - levantamento planialtimétrico e cadastral com georreferenciamento, subscrito por profissional legalmente habilitado, acompanhado de ART ou de RRT, que demonstrará as unidades, as construções, o sistema viário, as áreas públicas, os acidentes geográficos e os demais elementos caracterizadores do núcleo a ser regularizado; II - planta do perímetro do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou das transcrições atingidas, quando possível; III - estudo preliminar das desconformidades e das situações jurídica, urbanística e ambiental; IV - projeto urbanístico; V - memorial descritivo; VI - proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso; VII - estudo técnico para situação de risco, quando for o caso; VIII - estudo técnico ambiental, quando for o caso; IX - cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanísticas, ambientais e outras, quando houver, definidas por ocasião da aprovação do projeto de regularização fundiária; e X - termo de compromisso a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, para cumprimento do cronograma físico, definido no inciso IX" (BRASIL, 2018).

Percebe-se que o que deve balizar o processo é o direito material envolvido, sendo que é necessário criar instrumentos que possibilitem ao jurisdicionado acesso à justiça de acordo com o direito invocado. Assim, a jurisdição coletiva se baseia em técnicas processuais, com forte influência dos princípios que norteiam o direito material envolvido, destinado à solução dos litígios envolvendo direitos coletivos.

Como forma de efetivação dos direitos coletivos, a efetiva prestação jurisdicional deve ser um procedimento adaptado para lidar com as questões sensíveis à coletividade. Deve-se ter um enfoque diferente daquele dado para as relações privadas individuais. Conforme assevera Gomes e Silva:

O Direito de ação não pode ser encarado sob o viés do princípio dispositivo como mero direito de provocar a atividade jurisdicional inerte. Não se trata apenas de realçar que a jurisdição depende do impulso do interessado para seu exercício. Esta visão positivista deve ser superada. Tão logo seja proposta uma ação, a efetividade do exercício deste direito deverá ser um dos principais escopos do Poder Judiciário, em que aquela provocação é apenas o início da manifestação do acesso à jurisdição. Deve-se garantir eficácia plena e imediata ao direito de agir que por seu turno, clama por efetividade e tempestividade (GOMES; SILVA, 2012, p. 213).

Nota-se que a provocação ao Poder Judiciário em matéria ambiental, além de demandar um procedimento específico e diferenciado, é um desdobramento da soberania popular, que neste caso é exercida fora do legislativo, além de consagrar os valores democráticos.

Ao abordar especificamente o mandado de injunção, é necessário salientar que se trata de ação que instrumentaliza a defesa dos direitos que não podem ser plenamente exercidos em razão de lacuna legislativa. Nesse caso, o cidadão está impossibilitado de fruir de seus “direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania por ausência de norma regulamentadora, ostentando, então a condição cláusula pétrea” (FIORILLO, 2012, p. 272).

Verifica-se, portanto, a importância do remédio constitucional para possibilitar aos cidadãos a fruição dos direitos previstos na Constituição Federal e que por ausência legislativa não podem ser exercidos plenamente.

4 A ATUAL FALTA DE SUSTENTABILIDADE NA LEGISLAÇÃO SOBRE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E A SUSTENTABILIDADE COMO FORMA DE INTERROMPER O CICLO DE IRREGULARIDADES

Cabe ao Poder Legislativo de cada ente da federação editar leis sobre as matérias que lhes competem de acordo com a CF/88. Ocorre que, por vezes, os entes federativos responsáveis não editam normas suficientes para que os cidadãos usufruam dos direitos previstos na carta magna. Ao proceder dessa maneira, o Estado acaba caindo em descrédito com a população, que fica frustrada ao ver que, apesar de ter o direito previsto, não pode exercê-lo plenamente por lacuna legislativa. Sobre o tema:

Não cabe ao Estado impor normas de caráter abstrato e omitir-se quanto à garantia da aplicabilidade de seus preceitos, até mesmo como garantia da soberania estatal. O Estado não será respeitado se não preconizar por meio que garantam efetividade aos seus preceitos. Trata-se de questão de soberania. Do mesmo modo está o Estado-Juiz incumbido de promover atuação jurisdicional nos casos de omissão do legislador para regulamentar uma situação jurídica, sob pena de afastar o acesso à jurisdição e negar os valores democráticos (GOMES; SILVA, 2012, p. 219).

A própria CF/88 anteviu que existiriam direitos nela previstos que não poderiam ser exercidos por falta de regulamentação do seu texto e para remediar a situação trouxe a figura do Mandado de Injunção, previsto no art. 5º, inc. LXXI.

Fiorillo (2012) comenta que a aplicação do remédio constitucional se daria apenas nas formas que possuem aplicabilidade mediata, sendo desnecessária para aqueles que independem de regulamentação:

Ademais, não há se perder de vista que o art. 5º, §1º, da Constituição Federal consagra o princípio da aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais. Diante disso, só faz sentido falarmos em mandado de injunção quando estivermos perante normas de eficácia limitada, na medida em que as demais (as de eficácia limitada), em face do princípio encartado, possuem por si aplicabilidade imediata. Neste segundo pressuposto, não há necessidade de que a inviabilidade seja total, bastando a mera dificuldade de se efetivarem as prerrogativas abarcadas pelo remédio (FIORILLO, 2012, p. 279/274).

Também é relevante a constatação de que não é preciso que a inviabilidade do exercício do direito seja absoluta. Caso existam obstáculos para a fruição do direito ou garantia constitucional causados pela ausência de regulamentação, é suficiente para que se permita a utilização do remédio constitucional.

Cabe ainda ressaltar a amplitude do Mandado de Injunção. A CF/88 assim o prevê em seu artigo 5º inciso LXXI,

Art. 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: (...) LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania; (BRASIL, 1988).

A partir de então, é possível compreender que o Mandado de Injunção seria cabível somente para a tutela das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (BRASIL, 1988). Fiorillo deve-se ter uma interpretação que abarque a maior quantidade de situações possível, na medida em que a CF/88 legitima a sua utilização em todas as situações em que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdade constitucionais (FIORILLO, 2012, p. 274/275).

Uma vez observado o cabimento e a regulamentação constitucional do Mandado de Injunção, mostra-se necessário estabelecer as premissas acerca da função social da propriedade, em especial a função econômica e em seguida relacionar o tema com a vertente da sustentabilidade econômica e a regularização fundiária urbana.

Pode-se questionar que inexistiria lacuna legislativa em matéria de regularização fundiária uma vez que ela é regulamentada pela Lei nº 13.465/17. Não pode ser confundido a ausência de legislação com a ausência de efetividade. Não é preciso a omissão completa da lei para o cabimento do Mandado de Injunção, que pode ser impetrado quando a regulamentação existente não é o bastante para atender as necessidades para qual a lei foi criada.

Apesar de estar previsto no *caput* do art. 5º CF/88, o direito de propriedade possui múltiplas vertentes e seu conteúdo é alterado conforme o contexto que se encontra. Por exemplo, a propriedade enquanto direito individual e a propriedade enquanto bem de produção de riqueza, esculpido no art. 170, II, da CF/88.

Tanto a propriedade quanto a sua função social foram sendo moldadas conforme o contexto histórico que estavam inseridas. Em tempos primitivos, por exemplo, a propriedade era utilizada unicamente para a caça e pesca, tendo em vista a sociedade nômade e sem organização clara que existia, posteriormente como lugar moradia e proteção e atualmente como instrumento de alavancagem econômica.

Coulanges (2000, p. 94) defende a ideia de que a propriedade nasce do sentimento de religião de família onde o homem delimitava um espaço geográfico no qual retirava o seu

sustento, orava suas preces e enterrava seus parentes. Sendo que, este ato de sepultar os “deuses familiares” em um lugar, faria com que o local fosse sagrado para os familiares, fazendo com que aquele terreno fosse de propriedade dessa família.

Segundo Alvim (1980, p. 32), o direito romano pode ser classificado em três fases, direito antigo, direito clássico e o direito pós-clássico, sendo que em cada um deles a propriedade tinha características que serviam aos interesses da época. O período clássico foi marcado pelo individualismo e absolutismo em que ao proprietário era facultado fazer o que bem entendesse com a propriedade, que era tida como símbolo de dominação e riqueza.

A partir de então, sob forte fluência dos pensamentos do cristianismo encabeçados por Santo Agostinho e São Tomás de Aquino, a propriedade começou a tomar contornos em uma função em prol da sociedade. Maluf (2010) afirma que a igreja entedia a propriedade como sendo um direito sagrado e individual, só que este direito deveria ser exercido de forma que beneficiasse a todos. Nesse contexto,

No final do século XIX, a encíclica *rerum novarum* (de 15.5.891) veio retomar os ensinamentos de Santo Tomás de Aquino “pregando a necessidade de que a propriedade individual, embora devesse ser respeitada e sendo mesmo necessária e decorrente do direito natural, deveria ser sempre empregada com finalidade de atender aos interesses de todos, e não apenas aos do proprietário, devendo o excedente destinado às necessidades individuais do proprietário, ser colocado para atendimento do interesse geral (MALUF, 2010, p.26).

Percebe-se a partir da ideia pregada pelos cristãos, que a propriedade começa a tomar contornos de servir à toda a sociedade e não apenas aos interesses individuais do proprietário. Pode-se considerar essa ideia como o início do movimento que atribui à propriedade uma função para toda a coletividade e não só para seu proprietário.

É possível constatar que a dicotomia entre o que dita o §2º do art. 182 CF/88, que prevê que a propriedade urbana só atende sua função social quando atende as exigências formuladas no plano diretor, com a realidade brasileira. Segundo estudo publicado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, em 2019, metade dos imóveis no Brasil possuem algum tipo de irregularidade (BRAZILIENSE, 2019).

Verifica-se, por estarem em situação irregular, grande parte dos imóveis brasileiros já descumprem a sua função social. Neste sentido:

Num País como o Brasil, onde milhões de pessoas vivem em situações precárias em relação à posse de moradia, onde esse tipo defectivo de propriedade não é reconhecido pelo sistema legal da sociedade, tornar essas posses precárias propriedade no sentido estrito da palavra seria uma política

de ampla repercussão econômica, social e política. Econômica, pois esses indivíduos poderiam empregar sua energia e a sua capacidade de empreendedorismo em um instrumento de capitalização dos seus bens, ingressando, como cidadãos e não como cidadãos de segunda categoria, no mercado. Socialmente, pois esses indivíduos pela valorização de seus ativos, poderiam melhorar a vida de seus familiares, vindo a gozar de uma melhor condição social. Politicamente, pois se tornariam menos submissos a políticas clientelistas e, mesmo, poderiam se libertar com a ajuda do aparelho estatal, do crime organizado. Também política habitacional, com juros acessíveis e prestações fixas, propiciaria aquisição de moradia própria para os que ainda não a possuem. Haveria tanto a satisfação de uma necessidade básica quanto o desenvolvimento do mercado imobiliário, com mais empregos, renda e salários. (ROSENFELD, 2008, p. 80-81).

Assim, a política que busca regularizar os imóveis, trazendo-os para a formalidade, implementa benefícios para toda a coletividade. A regularização fundiária, enquanto política pública com medidas ambientais, urbanísticas, sociais e jurídicas, é o instrumento apto para alavancar todo esse benefício, com um potencial de atingir metade dos imóveis do Brasil.

A propriedade uma vez regularizada também passa a fornecer maior segurança para os proprietários e maior facilidade no trânsito imobiliário podendo ser usada como recurso facilmente atingível. Segundo Andreasen (2020, p. 101), “a riqueza pode finalmente ser liberada por meio da venda de propriedades em emergências graves, como grandes contas de hospital, danos pessoais ou perda do cônjuge”⁴. Assim, verifica-se que uma vez regularizada, a propriedade passa a adquirir maior valor podendo também ser convertida em dinheiro com mais facilidade, trazendo tranquilidade para o proprietário.

Quando a propriedade é regular, o terreno/imóvel se torna um ativo e consequentemente possui usos para além dos atos típicos de posse, podendo movimentar mais produção econômica, assegurando o interesse de terceiros como garantia, por exemplo. O que antes era apenas um direito possessório passa a ser um ativo econômico e, por diversas vezes, o principal ativo de um núcleo familiar.

Por mais que se considere que a maioria da irregularidade está nas favelas e comunidades, esse mal também assola condomínios e loteamentos irregulares da parcela mais abastada da propriedade. Soto trabalha a ideia de que todos os imóveis irregulares são uma espécie de “capital morto” por existirem no mundo real e, que por não terem existência jurídica regular, não ingressam mercado formal e perdem, assim, seu completo potencial de ser um ativo (SOTO, 2001, p. 20).

⁴ Tradução livre de: “Wealth can ultimately be released through property sales in severe emergencies, such as large hospital bills, personal injuries or loss of a spouse” (ANDREASEN, 2020, p. 101).

Para se ter uma noção do capital que deixa de exercer sua função econômica por falta de regularidade é válido trazer as considerações feitas por Soto no livro “O mistério do Capital”, onde, segundo o autor, a propriedade formal é a chave para o sucesso do capitalismo (SOTO, 2001, p.241-264). Segundo o autor, em 2001, nos países do chamado terceiro mundo e das nações do extinto bloco comunista, o valor que os imóveis irregulares reunidos possuem é superior do que todos os investimentos estrangeiros:

Esse número merece consideração: U\$9,3 trilhões é cerca do dobro do total do suprimento de moeda norte-americana em circulação. É aproximadamente o valor total de todas as empresas listadas nas principais bolsas de valores dos vinte países mais desenvolvidos do mundo: as bolsas de Nova York, Tóquio, Londres, Frankfurt, Toronto, Paris, Milão, o pregão da Nasdaq e outras dezenas. É mais de vinte vezes o total de investimentos estrangeiros diretos em todo o Terceiro Mundo e antigos países comunistas nos dez anos seguintes a 1989, 64 vezes mais do que todos os empréstimos do Banco Mundial nas últimas três décadas e 93 vezes mais do que todo o auxílio para o desenvolvimento concedido por todos os países desenvolvidos ao Terceiro Mundo no mesmo período (SOTO, 2001, p. 49).

Percebe-se que os valores que deixam de circular no mercado formal ou que circulam de maneira deficitária são relevantes. Este estudo foi realizado em 2001 e 20 anos depois não foi atualizado. Ainda com todos os benefícios da terra regularizada não se observa um esforço por parte dos gestores públicos para a implementação de políticas para garantir que os procedimentos de regularização fundiária cheguem ao final.

Segundo Clerc e Lasserre (1996, p. 33), o conflito entre os ocupantes e os titulares registra das terras, conflito entre as organizações públicas e os possuidores e até mesmo entre os ocupantes são os principais obstáculos para a implementação das políticas de regularização fundiária.

Conforme Farias e Falcão (2018, p.45), a forma de usar o solo, sua funcionalidade e o potencial de exploração é que determina o seu valor comercial e o interesse da sociedade em ocupar os espaços. Assim, ao trazer o imóvel para a regularidade e permitir os usos paralelos da propriedade, a consequência é a valorização dos imóveis antes irregulares, fazendo com que os estrondosos números acima mencionados sejam ainda maiores após a regularização.

Além da notificação para que o proprietário irregular regularize o seu núcleo, sob pela do Poder Público municipal ou distrital fazê-lo, não existe instrumento apto a compelir que os proprietários dos imóveis irregulares tomem providências para formalizar os imóveis.

Compelir os proprietários dos imóveis a regularizarem é medida que se faz necessária uma vez que na irregularidade esses imóveis deixam de cumprir com sua função social,

ferindo, assim, o dispositivo constitucional que legitima a propriedade ao vincular essa com o cumprimento de sua função social.

Assim, ante a ausência de norma que compila o proprietário de imóvel irregular a trazer para a formalidade, e, considerando que o imóvel irregular deixa de cumprir com plenitude a sua função social, sendo esse instituto primordial para o efetivo exercício dos direitos e garantias constitucionais, percebe-se presentes os requisitos para a concessão do mandado de injunção.

5 O MANDADO DE INJUNÇÃO PARA PRESERVAR OS PROCESSOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O Decreto nº 9.310/18 prevê a hipótese de o Poder Público notificar os titulares de domínio e os responsáveis pela implementação do núcleo consolidado para que estes protocolam o pedido de regularização fundiária junto ao Município ou Distrito Federal para que estes regularizem o núcleo.

Art. 76. O Poder Público municipal ou distrital notificará os titulares de domínio ou os responsáveis pelos núcleos urbanos informais consolidados, de interesse específico, existentes na data de publicação deste Decreto, para que, no prazo de noventa dias, protocolam o pedido da Reurb-E acompanhado da documentação e dos projetos necessários, visando à sua análise e sua aprovação.

§ 1º A critério do Poder Público municipal ou distrital, o prazo previsto no caput para protocolo do pedido da Reurb-E poderá ser prorrogado, no máximo, por igual período.

§ 2º Não atendida a notificação prevista neste artigo, o órgão municipal ou distrital responsável poderá tomar as providências para promoção da Reurb-E, nos termos da Lei nº 13.465, de 2017, e deste Decreto, sem prejuízo das ações e das penalidades previstas na legislação vigente (BRASIL, 2018).

Percebe-se que a obrigatoriedade que a lei atribui ao Poder Público é de notificar quem se beneficia dos imóveis irregulares situados em áreas classificadas como de interesse específico, não trazendo a obrigatoriedade proprietários de regularizar seu imóvel. Ainda traz que, caso o proprietário não busque a regularização, o próprio Poder Público terá o ônus de regularizar a área e beneficiar aqueles que ficaram inertes perante a notificação.

Ter uma regulamentação que compele os proprietários de imóveis irregulares ou os responsáveis pela implementação do núcleo, mostra-se necessário em razão das funções paralelas, principalmente enquanto fato jurídico gerador de imposto, que a propriedade tem. A

irregularidade tem consequências para a sociedade na medida que os imposto devidos pela propriedade deixam de ser pagos.

É importante levar em consideração que não adianta ter instrumentos de regularização e trazer o imóvel para a regularidade com o bônus para a sociedade com a arrecadação dos impostos próprios da propriedade se não tiver mecanismos para que o proprietário tenha os benefícios da regularidade. Não oferecer condições para que o beneficiário de uma REURB tenha as vantagens é fomentar que este imóvel volte para a irregularidade.

O imóvel possui um enorme potencial de se tornar um ativo poderoso de alavancagem econômica, sendo que o procedimento é regulamentado apenas até o momento da entrega do título ao beneficiário, não tendo nenhum dispositivo para que esse imóvel ingresse no mercado de crédito ou que ele circule. Como inexistente essa regulamentação verifica-se que o procedimento de regularização é ineficaz quanto a dimensão econômica de sustentabilidade.

Nesse contexto, mostra-se crucial para a alavancagem econômica que exista mecanismos para recepcionar os recém regularizados imóveis, tornando-os um capital ativo para os seus titulares, fazendo com que o procedimento se torne economicamente sustentável e, conseqüentemente, interrompendo o ciclo de irregularidade.

A atual regulamentação sobre a matéria é omissa quanto à fruição econômica da propriedade, sendo que, esta é pressuposto para a interrupção do ciclo de irregularidade. A propriedade formal pode ser utilizada de diversas formas para além da moradia, como por exemplo:

[...] como garantia em empréstimos, como uma ação ordinária a ser negociada em investimentos, como endereço de cobrança de dívidas, impostos e taxas, como localização que identifica o indivíduo para motivos comerciais, judiciais ou cívicos ou até mesmo para o recebimento de serviços públicos tais como energia, água, esgoto ou telefone (SOTO, 2001, p. 64).

Além disso, é igualmente omissa quanto a instrumentos efetivos para compelir aqueles que se beneficiam da irregularidade a trazer seus imóveis para a formalidade. Sendo que para buscar um procedimento que seja sustentável, considerando principalmente a dimensão econômica de sustentabilidade, é preciso que exista uma regulamentação nesse sentido.

Mandado de Injunção é o remédio constitucional que visa suprir as lacunas legislativas que impedem ou dificultam o exercício dos direitos e liberdades constitucionais. Também foi visto que a propriedade é um direito garantido pela constituição, seja enquanto direito individual, seja como bens de produção de riqueza. Assim, na medida em que o procedimento que visa outorgar o direito de propriedade para os beneficiários não oferece instrumentos para que estes se mantenham na irregularidade, infere-se que existe ali uma omissão.

Sobre a legitimidade ativa para a impetração do Mandado de Injunção nessa matéria específica, coaduna-se com o entendimento firmado por Fiorillo (2012, p. 264) que defende que qualquer pessoa que seja lesada pela falta de regulamentação eficiente acerca da propriedade regularizada poderia ocupar o polo ativo da demanda. Ademais, por tratar de matéria ambiental cujos princípios transcendem a individualidade de cada um, são válidas as considerações feitas por Gomes e Santos (2016, p. 280) “ao seguir esse raciocínio, tem-se que todo membro do Ministério Público poderá impetrar o mandado de injunção ambiental para a proteção dos direitos referentes à matéria”.

Nos termos do artigo 22, VI da Constituição Federal, compete privativamente a união legislar sobre a política de crédito (BRASIL, 1988). Portanto, a norma que colocaria a propriedade regularizada como garantia de crédito deverá ser editada pela União, não cabendo a nenhum outro ente federado fazê-lo. Assim, a União que deverá figurar no polo passivo do Mandado de Injunção, sendo o Supremo Tribunal Federal o foro competente para o processamento da demanda, conforme preceitua o Artigo 103, I, Q da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Uma omissão é referente ao proprietário ter instrumentos para fazer usos paralelos da propriedade, principalmente ligados à garantia na obtenção de crédito, sendo que ele próprio percebe os benefícios da regularização e mantenha o imóvel regular, mesmo que sobre ele recaia impostos, exercendo assim a função socioeconômica da propriedade a serviço do beneficiário. Outra omissão é referente à necessidade de se compelir o proprietário de imóvel irregular de regularizar seu imóvel e posteriormente o manter na regularidade, enquanto possui a função arrecadatória de tributos, exercendo assim a função socioeconômica da propriedade a serviço da coletividade.

Ao não prever os mecanismos para incentivo dos usos paralelos da propriedade e mecanismos para a compulsoriedade da regularização, a propriedade resultante dos procedimentos não tem os elementos necessários para atender, com plenitude, as dimensões da função sociedade da propriedade, o que a torna, conseqüentemente insustentável, sob a ótica da dimensão econômica de sustentabilidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim como foi apresentado na proposta inicial, a hipótese de possibilidade de impetração de Mandado de Injunção para garantir a sustentabilidade dos procedimentos de regularização fundiária, analisou-se mais profundamente as dimensões de sustentabilidade, bem como de que forma este conceito foi evoluindo de acordo ampliação dos objetos mercedores de tutela pelo direito ambiental.

Para que se alcançasse os resultados, foi feita abordagem teórico-jurídica assentada no método hipotético-dedutivo com técnicas de pesquisa bibliográfica, com a análise da Lei nº 13.465/17 e de seu Decreto regulamentador nº 9.310/18, tendo em vista que a forma como o procedimento está previsto atualmente é insuficiente para garantir a sua própria sustentabilidade.

Para tanto, no primeiro capítulo foi explicado as diferentes dimensões do desenvolvimento sustentável, a origem do termo e sua relação com a sustentabilidade. No segundo tópico, foi abordado o procedimento de regularização fundiária, seus pressupostos e de que forma ela relaciona-se com o direito processual ambiental.

No terceiro capítulo, foi trabalhado como a propriedade possui diferentes significados no próprio texto constitucional, e como a função social da propriedade foi se moldando de acordo com as necessidades de cada período, além das consequências da irregularidade. No quarto capítulo conclui-se que existem omissões quanto a existência de mecanismos de coerção para que os proprietários de imóveis irregulares levem suas propriedades para a formalidade e também a necessidade de se viabilizar os usos paralelos da propriedade após a regularização, o que consequentemente abre margem para a concessão do Mandado de Injunção.

Em resposta ao problema acadêmico apresentado, constatou-se que os efeitos da irregularidade atingem grande parte da população brasileira e que esses imóveis em situação irregular possuem um enorme potencial de alavancagem econômica e que ao não existirem mecanismos que garantem ao proprietário o pleno uso de sua propriedade, está se impedindo que esta exerça sua plena função social.

Verificou-se existir omissão legislativa apta a concessão do mandado de injunção em face da União para que essa edite uma norma sobre a política de crédito relacionada a propriedade recém regularizada, sendo o Supremo Tribunal Federal o foro competente.

Conclui-se que a atual regulação do procedimento de regularização fundiária não é apta a permitir que os imóveis regularizados exerçam com plenitude a sua função econômica.

Há no ordenamento jurídico pátrio remédio constitucional suscetível a solucionar o problema, qual seja, o Mandado de Injunção (coletivo ou individual), uma vez que estão presentes os requisitos para sua concessão, sendo alcançados os objetivos propostos para a pesquisa.

REFERÊNCIAS

ANDREASSEN, Manja Hoppe. Informal land investments and wealth accumulation in the context of regularization: case studies from Dar es Salaam and Mwanza. **Environment & Urbanization Copyright**. v. 32, n. 1, p. 89-108, jan/jun, 2020.

ALVIM, Rui Carlos Machado. Análise das concepções romanas da propriedade e das obrigações no mundo moderno. **Revista de Direito Civil, Imobiliário, Agrário e Empresarial**, São Paulo, ano 4, v. 12, p. 25-38, abr/jun. 1980.

ALMEIDA, Alessandra Bagno F. R. de; ARAÚJO, Marinella Machado. O direito ao desenvolvimento sustentável e a dimensão simbólica de sua aplicação. *In*: REZENDE, Élcio Nacur; CARVALHO, Valdênia Geralda de (Orgs.). **Direito ambiental e desenvolvimento sustentável**: edição comemorativa dos dez anos da Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2013. p. 11-51.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto 9.310, de 15 de março de 2018. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da união. **DOU**, Brasília, 16 mar. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9310.htm. Acesso em: 24 abr. 2021.

BRASIL. Medida provisória 1.085, de 27 de dezembro de 2021. Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos - SERP, de que trata o art. 37 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e altera a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, a Lei nº 11.977, de 2009, a Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (exposição de motivos). **DOU**, Brasília, 28 dez. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1085.htm. Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. Lei 13.465/17, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União. **DOU**, Brasília, 11 jul. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em: 11 de jun. de 2021.

CLERC, Valérie; LASSERVE, Alain Durand. **Regularization and integration of irregular settlements: lessons from experience**. UNDP, UN-Habitat, World Bank, Urban Management Program (UMP), Working Paper n°6, 113p., 1996, Urban Management and Land. Disponível em: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01186713/file/wp6.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2021.

CINQUENTA POR CENTO dos imóveis no país são irregulares. **Correio Braziliense**, 28, jul. 2019. Acesso em: 29, mai. 2021. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/07/28/interna-brasil,774205/50-dos-imoveis-no-pais-sao-irregulares.shtml>. Acesso em: 26 maio 2022.

COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

CUNHA, Michely Freire Fonseca. **Manual de regularização fundiária urbana – REURB**. Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

ELLIOT, Jeniffer A. **An Introduction to Sustainable Development**. 4. ed. London, Taylor & Francis Ltd. 2012.

FALCÃO, Anny Viana; FARIAS, Talden Queiroz. Gentrificação de áreas históricas: desenvolvimento urbano e patrimônio cultural. **Revista Direito e Liberdade**, Natal, v. 20, n. 2, p. 31-52, maio/ago. 2018. Quadrimestral. Disponível em: http://ww2.esmarn.tjrn.jus.br/revistas/index.php/revista_direito_e_liberdade/article/view/1901/765. Acesso em: 24 jun. 2021.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do direito processual ambiental: a defesa judicial do patrimônio genético, do meio ambiente cultural, do meio ambiente digital, do meio ambiente 3 artificial, do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente natural no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 52, out. 2017. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/8864>. Acesso em: 20 de jun. 2021.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25246/direitoedesenvolvimento.v9i2.667>. Acesso em: 25 mai. 2021.

GOMES, Magno Federici; PINTO, Wallace Douglas da Silva. A função socioambiental da propriedade e o desenvolvimento sustentável. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde. Três Corações**, v. 3, n. 2, p. 236-260, 2015. Disponível em: <http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/view/2171>. Acesso em: 26 maio 2022.

GOMES, Magno Federici; SÁ, Viviane Kelly Silva. Mandado de injunção como instrumento processual apto à efetivação da logística reversa: a Política Nacional de Resíduos Sólidos como norma genérica. **Revista Húmus**, n. 26, v. 9, p. 288-307, maio/ago. 2019. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/revistahumus/article/view/11736>. Acesso em: 24 de jun. de 2021.

GOMES, Magno Federici; SANTOS, Ariel Augusto Pinheiro dos. A Legitimidade Ativa do Ministério Público para Impetração de Mandado de Injunção Ambiental. In: Anais do XXV Encontro Nacional do CONPEDI - Brasília/DF. **Constituição e Democracia II**. Florianópolis: CONPEDI, 2016. p. 268-284. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/509my5cz/8ZehC23fXE9iQ4KQ.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2021.

GOMES, Magno Federici; SILVA, Henrique Medeiros. **Condições da ação e resolução de mérito no processo civil: análise sistêmica**. Curitiba: Juruá, 2012.

SOTO, Hernando de. **O mistério do capital: por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo**. Rio de Janeiro: Record, 2001. 306p.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo. Malheiros. 1998.

MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010.

MARQUINA, Avelino Brito. Prólogo. p. 7-10. In MAÑAS, José Luis Piñar; OJEDA, Magdalena, Suárez. **Smart Cities: derecho y técnica para una ciudad más habitable**. Reus: Madrid, 2017.

ROSENFELD, Denis Lerrer. **Reflexões sobre o direito à propriedade**. Rio de Janeiro: Editora Campus Jurídico, 2008.

ONU. Nova Agenda Urbana. Quito: ONU, 2016. Disponível em <https://bit.ly/2LGSCab>. Acesso em: 24 jun. 2021.

VANIN, Fábio Scopel; RECK, Janriê Rodrigues. Observação do direito e das cidades inteligentes: contribuições para formação de diretrizes jurídicas para políticas públicas no Brasil. **Prisma Jurídico**, São Paulo, v. 20, n. 1, p. 57-80, jan./jun. 2021. Disponível em: <http://doi.org/10.5585/prismaj.v20n1.17317>. Acesso em: 24 jun. 2021.