

CENTRO UNIVERSITÁRIO
UNIDADE DE ENSINO SUPERIOR DOM BOSCO – UNDB
CURSO DE DIREITO

PHELLYPE KÁSSIO BARBOSA DA SILVA

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO MARANHÃO: Desafios na Proteção
de Direitos Fundamentais

São Luís
2024

PHELLYPE KÁSSIO BARBOSA DA SILVA

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO MARANHÃO: Desafios e
Resistências na Proteção de Direitos Fundamentais**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação
em Direito do Centro Universitário Unidade de
Ensino Superior Dom Bosco como requisito parcial
para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Vail Altarugio Filho

São Luís
2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Centro Universitário – UNDB / Biblioteca

Silva, Phellype Kássio Barbosa da

Regularização fundiária urbana no Maranhão: desafios e resistências na proteção de direitos fundamentais./ Phellype Kássio Barbosa da Silva. __ São Luís, 2024.

62 f.

Orientador: Profa. Ma. Vail Altarugio Filho.

Monografia (Graduação em Direito) - Curso de Direito – Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB, 2024.

1. Moradia. 2. Propriedade. 3. Regularização Fundiária Urbana (REURB). I. Título.

CDU 347.235(812.1)

PHELLYPE KÁSSIO BARBOSA DA SILVA

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO MARANHÃO: Desafios na Proteção
dos Direitos Fundamentais**

Monografia apresentada ao Curso de em Direito do
Centro Universitário Unidade de Ensino Superior
Dom Bosco como requisito parcial para obtenção
do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 19/06/2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Vail Altarugio Filho (Orientador)

Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco - UNDB

Prof. Me. Felipe José Nunes Rocha

Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco - UNDB

Prof. Ma. Gláucia Maria Maranhão Pinto Lima

Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco - UNDB

A minha família, grandes incentivadores, a
qual dedico minha eterna gratidão

AGRADECIMENTOS

Primeiramente queria expressar meu profundo agradecimento a Deus, pois sem ele nada disso seria possível. Agradecer pela sabedoria e provisão durante toda a minha existência, sem ela este trabalho e diversas outras realizações na minha vida teriam sido possíveis. Toda honra e glória sejam dadas a Ti, meu Senhor e salvador.

Agradecer ainda por todas as pessoas que contribuíram de maneira ímpar para a realização desta monografia. Este trabalho não teria sido possível sem o apoio e a orientação de pessoas incríveis, em especial ao meu orientador e amigo, Professor Vail, que na graduação sempre confiou no meu trabalho como líder de sala, sempre me aconselhando sobre o ramo do Direito, mas principalmente por ter sido sempre um amigo que aconselhava para além dos limites físicos da faculdade, mas também sempre crescia algo na minha visão de mundo. Meu muito Obrigado.

E aqui vai um destaque especial a Giovanna Maciel, minha Esposa, pelo incondicional apoio, e por suportar diariamente todas as minhas inseguranças, incentivar quando me sinto desmotivado, embarcar nos meus sonhos e por ser sinônimo de respeito, segurança e amor por todos esses anos, minha eterna gratidão.

Aos meus pais, que sempre estiveram ao meu lado, oferecendo apoio emocional e sempre me fazendo acreditar que eu era o melhor. À eles expresse minha profunda gratidão, o amor e compreensão foram e são forças motrizes que me impulsionaram durante os desafios deste percurso acadêmico.

Aos meus amigos Laura Barros, Otávio Gomes, Luccas Campos, Tabatah Pacheco, Cleidson Júnior, Maria do Amparo, Johnathan Coelho e Rodson Almeida, principalmente nos momentos diários de descontração que ajudaram a aliviar os problemas diários impostos pela vida.

Por fim, renovo o agradecimento a todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho. Cada pessoa teve um papel importante, e estou verdadeiramente grato por todo o apoio recebido.

“Visto que o fundamento da propriedade é a utilidade, onde não houver utilidade possível não pode existir propriedade.”

Jean-Jacques Rousseau

RESUMO

A falta de regularização fundiária acarreta problemas como insegurança jurídica, condições de moradia precárias, falta de acesso a serviços públicos essenciais, aumento da violência e degradação ambiental. No Maranhão, a predominância de ocupantes de terras de baixa renda intensifica esses problemas, exacerbados pela falta de instrução e resistência ao processo formal de regularização devido ao desinteresse do poder público. O objetivo geral visa analisar profundamente os desafios enfrentados pela Regularização Fundiária Urbana (REURB) e seus impactos na inclusão social, melhorando as condições de moradia, acesso a serviços públicos e reduzindo a exclusão social. Os objetivos específicos incluem um estudo aprofundado do contexto socioeconômico do Maranhão, identificando especificidades e desafios únicos; um levantamento dos desafios enfrentados pela sociedade maranhense em relação à REURB; e a exploração de boas práticas observadas em outros estados e contextos internacionais. A metodologia adota uma abordagem hipotético-dedutiva, utilizando levantamento bibliográfico para compreender experiências sociais e a interação normativa da regularização fundiária urbana com dados censitários. Os principais resultados apontam que as maiores dificuldades enfrentadas pela sociedade maranhense na regularização fundiária estão relacionadas à falta de infraestrutura básica e complexidade dos processos burocráticos. Conclui-se que, apesar da complexidade e dos desafios, a regularização fundiária urbana pode trazer benefícios significativos para a sociedade, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico e a promoção da inclusão social nas áreas urbanas.

Palavras-chave: Moradia. Propriedade. Regularização Fundiária.

ABSTRACT

The lack of regularization leads to problems such as legal uncertainty, precarious housing conditions, lack of access to essential public services, increased violence and environmental degradation. In Maranhão, the predominance of low-income land occupants intensifies these problems, exacerbated by the lack of education and resistance to the formal regularization process due to the lack of interest on the part of public authorities. The general objective aims to deeply analyze the challenges faced by Urban Land Regularization (REURB) and its impacts on social inclusion, improving housing conditions, access to public services and reducing social exclusion. The specific objectives include an in-depth study of the socioeconomic context of Maranhão, identifying specificities and unique challenges; a survey of the challenges faced by Maranhão society in relation to REURB; and the exploration of good practices observed in other states and international contexts. The methodology adopts a hypothetical-deductive approach, using a bibliographic survey to understand social experiences and the normative interaction of urban land regularization with census data. The main results indicate that the greatest difficulties faced by Maranhão society in land regularization are related to the lack of basic infrastructure and the complexity of bureaucratic processes. It is concluded that, despite the complexity and challenges, urban land regularization can bring significant benefits to society, contributing to socioeconomic development and the promotion of social inclusion in urban areas.

Keywords: Home. Property. Land regularization.

LISTA DE SIGLAS

CNJ	Conselho Nacional de Justiça
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
REURB	Regularização Fundiária Urbana
RMGLS	Região Metropolitana da Grande São Luís
TJMA	Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO MARANHÃO	15
2.1 Conceito e Importância da Regularização Fundiária Urbana	15
2.2 A propriedade e a sua função social	21
2.3 Legislação e Política de Inclusão Social e Moradia no Maranhão	25
3 PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA	30
3.1 Direitos de moradia e propriedade	30
3.2 Direito à cidade.....	35
3.3 A Garantia de outros Direitos Fundamentais	38
4 MORADIA NO MARANHÃO: DESAFIOS SOCIOECONÔMICOS E NAS ESTRATÉGIAS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA	40
4.1 Estado do Maranhão: Situação Socioeconômica e Contexto de Moradia ...	41
4.2 Dimensões do Custo na Regularização Fundiária Urbana	46
4.3 REURB e Desafios de Implementação.....	49
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
REFERÊNCIAS.....	54

1 INTRODUÇÃO

A regularização fundiária urbana no Estado do Maranhão emerge como um tema de profunda importância no contexto da promoção da inclusão social e no desenvolvimento das áreas urbanas brasileiras. Esta questão se torna ainda mais pertinente diante dos inúmeros desafios e resistências enfrentados pela sociedade maranhense ao buscar esse processo, especialmente quando a iniciativa parte do próprio Estado.

A ausência de regularização fundiária urbana pode desencadear uma série de problemas complexos, que vão desde a insegurança jurídica até a precariedade das condições de moradia, passando pela falta de acesso aos serviços públicos essenciais, aumento da violência e degradação ambiental. No contexto específico do Maranhão, a situação se acentua devido à predominância de ocupantes de terras de baixa renda, os quais enfrentam obstáculos significativos para regularizar suas propriedades.

Essas dificuldades são muitas vezes amplificadas pela falta de instrução e pela resistência em aderir ao processo formal de regularização, ocasionada pela ausência de interesse do poder público na regularização fundiária urbana. Ao abranger a regularização jurídica e a titulação das terras ocupadas de forma irregular, se almeja garantir o direito à propriedade e moradia, além de se promover a inclusão social desses ocupantes, além de melhorar as estruturas urbanas da cidade.

Desta forma, se demonstra fundamental a análise dos desafios e das possibilidades para a regularização fundiária urbana no Brasil, a fim de identificar medidas para melhorar o processo e para promover a inclusão social nas áreas urbanas. A regularização fundiária urbana é uma questão complexa e desafiadora, mas que pode trazer benefícios significativos para a sociedade, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico e para a promoção da inclusão social nas áreas urbanas.

Nesta toada, a questão principal é saber quais os maiores desafios que o poder público e a sociedade maranhense possuem ao buscar a regularização fundiária urbana?

Considerando o contexto da regularização fundiária urbana no Maranhão, é possível que as maiores dificuldades enfrentadas pela sociedade ao buscar essa regularização estejam relacionadas à falta de infraestrutura básica nas áreas a serem regularizadas, à complexidade dos processos burocráticos envolvidos e à resistência de alguns setores da sociedade que podem ser impactados negativamente pelas mudanças.

Ainda, o processo enfrenta uma série de desafios intrínsecos, como a falta de documentação adequada, a existência de conflitos fundiários e a necessidade de adequação urbanística das moradias.

O objetivo geral desta pesquisa é realizar uma análise aprofundada dos desafios enfrentados pela REURB e examinar seus impactos na inclusão social, com foco na melhoria das condições de moradia, acesso aos serviços públicos básicos e redução da exclusão social.

Os objetivos específicos desdobram-se em diversas etapas cruciais para a compreensão e aprimoramento da REURB, de modo a ser realizado um estudo aprofundado do contexto socioeconômico maranhense, com foco nas questões relacionadas à moradia e à inclusão social, visando identificar as especificidades e os desafios únicos enfrentados nesta região.

Ainda, será feito um levantamento dos desafios enfrentados pela sociedade maranhense em relação à REURB, explorando as possibilidades de superação desses desafios por meio da análise de boas práticas observadas em outros estados brasileiros e em contextos internacionais relevantes.

A metodologia adotada neste estudo segue uma abordagem hipotético-dedutiva, de modo a se fazer um levantamento bibliográfico para compreender experiências sociais analisadas, mostrando a interação normativa da regularização fundiária urbana no Maranhão com dados censitários.

Vide primeiro capítulo, serão apresentados os conceitos e a importância da regularização fundiária urbana no Maranhão, destacando sua relação com a moradia digna. Também será abordado a importância da função social da propriedade, bem como a legislação e políticas de inclusão social e moradia

No capítulo subsequente serão abordados os direitos de moradia e propriedade, bem como, o direito fundamental à cidade, outros direitos fundamentais que devem ser garantidos com a regularização fundiária.

O terceiro capítulo apresenta o contexto da moradia no estado, além disso, será explorado o custo da regularização urbana, e ainda, os desafios sociais e institucionais enfrentados na implementação da regularização fundiária urbana no Estado do Maranhão.

Dessa forma, fica evidente a importância da Regularização Fundiária Urbana no Estado do Maranhão, especialmente para promover a inclusão social e melhorar as condições de moradia da população.

No entanto, é claro que esse processo enfrenta diversos desafios complexos, que vão desde a falta de infraestrutura básica nas áreas a serem regularizadas até a resistência de setores da sociedade e a complexidade burocrática dos procedimentos.

Compreender esses obstáculos e as possíveis soluções é fundamental para que o poder público e a sociedade possam avançar na garantia do direito à moradia digna e na promoção da justiça social nas áreas urbanas do Maranhão.

Diante de todo o exposto, resta demonstrado que esta pesquisa se propõe a analisar em profundidade esses desafios e as alternativas para superá-los, com o objetivo de contribuir para o aprimoramento da regularização fundiária urbana e seus impactos positivos na inclusão e no desenvolvimento socioeconômico da região.

2 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO MARANHÃO

Este capítulo visa situar o leitor dentro do panorama que molda as condições de moradia no estado, possibilitando uma compreensão mais profunda das questões em jogo.

Ainda, adentra-se ao conceito e à relevância da regularização fundiária urbana, delineando seus objetivos e impactos na sociedade maranhense, para abordar a importância desse processo para garantir o direito à propriedade, fomentar

a inclusão social e promover um desenvolvimento urbano sustentável, evidenciando seu papel estratégico na abordagem das problemáticas relacionadas à habitação e ao acesso aos serviços básicos.

Posteriormente, o enfoque se direciona às políticas de inclusão social e moradia no Maranhão, com uma análise das iniciativas públicas e privadas que visam melhorar as condições de vida nas áreas urbanas, proporcionando um ambiente habitacional digno e acessível para toda a população.

2.1 CONCEITO E IMPORTÂNCIA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

Antes de se aprofundar no que tange a REURB, se faz necessário abordar e destringir a compreensão acerca da regularização fundiária. A definição de regularização fundiária não é única, pois engloba diversos fatores e elementos em sua abrangência, de modo que a interpretação da expressão pode variar conforme os critérios de classificação e perspectiva de quem a analisa, resultando em diferentes significados que podem ser atribuídos ao contexto (Mello, 2013).

De plano, a literatura constitucional, conforme previsto nos artigos 5º, incisos XXII e XXIII, compreende que a regularização está ligada ao direito de propriedade e sua relação com a função social (Brasil, 1988). Em relação à propriedade urbana privada, existe um aspecto relevante da função social definido pela Constituição Federal de que o solo urbano não atende ao seu propósito social se não estiver sendo utilizado, estiver subutilizado ou não tiver construções, conforme o artigo 182, parágrafo 4º da Constituição Federal (Almeida, Medauar 2004).

Entre as principais leis que regulam a regularização fundiária urbana no Brasil, destacam-se o Estatuto da Cidade, regido pela Lei Federal nº 10.257/2001 e a Lei de Regularização Fundiária, Lei Federal nº 13.465/2017, que estabelecem diretrizes gerais para a política urbana e os procedimentos para a regularização fundiária em áreas urbanas e rurais ora fundamentais para o presente trabalho.

É importante abrir um adendo para destacar que o Estatuto da Cidade estabeleceu, no art. 2º, XV, que a política urbana também deveria buscar a simplificação da legislação relacionada ao parcelamento do solo, uso e ocupação do

solo, bem como das normas de construção, visando reduzir os custos e aumentar a oferta de lotes e unidades habitacionais (Brasil, 2001). Ocorre que a Lei nº 13.465 /2017 que versa sobre regularização fundiária urbana não veio tão simplificada quanto esperado, de modo a apresentar um conceito bem abrangente previsto no seu art. 9º, *caput*, no que tange regularização fundiária.

Diante de tal contextualização, temos que o conceito se extrai do art. 9º, de modo que a regularização fundiária compreende um conjunto de ações legais, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à regularização de áreas ocupadas de forma irregular e à emissão de títulos de posse aos seus ocupantes (Brasil, 2017). Desse modo, a regularização fundiária não se exaure em um processo judicial com pedido de titulação da terra em favor dos ocupantes, na medida em que diversas ações administrativas podem ser tomadas com o propósito de viabilizá-la (Scherer, 2015).

Nesse aspecto entram uma série de objetivos específicos, considerados até prolixos, previstos no art. 10 da Lei nº 13.465/2017, de modo a vincular a REURB a elementos que garantam direitos constitucionalmente previstos. O art. 10 estabelece objetivos a serem cumpridos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como incluir a identificação e organização de núcleos urbanos informais para garantir a prestação de serviços públicos, melhorar as condições urbanísticas e ambientais em comparação com a ocupação informal anterior (Brasil, 2017).

Busca-se criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e conferir direitos reais aos ocupantes, além de ampliar o acesso à terra urbanizada para a população de baixa renda, priorizando a permanência dos ocupantes nos núcleos urbanos regularizados (Brasil, 2017).

No mais, temos que a REURB visa promover a integração social, a geração de emprego e renda, bem como estimular a resolução extrajudicial de conflitos para fortalecer a consensualidade e a cooperação entre o Estado e a sociedade (Brasil, 2017). A regularização fundiária urbana ao buscar gerar emprego e renda, almeja promover o desenvolvimento socioeconômico das comunidades beneficiadas

E não menos importante, busca garantir o direito à moradia digna e condições de vida adequadas, efetivar a função social da propriedade, ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e assegurar o bem-estar dos

habitantes, e também se propõe a concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e uso do solo (Brasil, 2017). Esses objetivos visam garantir o acesso à propriedade e à moradia digna, assegurando que os ocupantes de áreas informais tenham seus direitos reconhecidos e legalizados

Ao integrar assentamentos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação, a Regularização Fundiária Urbana não apenas legaliza propriedades, mas também contribui para a inclusão social, a redução da desigualdade na distribuição de terras e a adequação das áreas sob aspectos ambientais, trabalhistas e socioeconômicos. Essa integração é essencial para garantir o acesso a direitos fundamentais, como moradia e uso social da terra produtiva, especialmente em países como o Brasil, onde a concentração de terras improdutivas é um desafio significativo

Observa-se que são muitos objetivos a serem cumpridos, e todos sob a égide constitucional vigente torna quase irreal concretizar tudo o que se é proposto. Logo, a garantia do direito à moradia vai além da mera provisão de um local para o indivíduo, pois envolve também a noção de segurança, que engloba não apenas a habitação em si, mas também a titularidade de direitos sobre um imóvel (Calil; Martins; Martins, 2022).

A efetivação da regularização fundiária urbana torna-se assim não apenas uma questão técnica ou legal, mas também uma questão social e humana, que requer políticas públicas eficazes, planejamento urbano sustentável e a participação ativa da comunidade. É um processo dinâmico e contínuo que busca não apenas regularizar a ocupação do solo, mas também promover o desenvolvimento urbano equitativo e a melhoria da qualidade de vida de todos os cidadãos.

O direito fundamental à habitação está resguardado como resultado direto do princípio da dignidade da pessoa humana, conforme estabelecido na Constituição, refletindo uma verdadeira decorrência da Declaração Universal dos Direitos Humanos (Souza, 2004). E é sobre a luz desse entendimento que deve pairar o conceito de regularização fundiária, de modo a fazer com que o Estado cumpra seu papel de promover a justiça social e a inclusão urbana, assegurando que todos os cidadãos tenham direito a um lar seguro e adequado, e não apenas um pedaço de papel dizendo que eles são proprietários de algo.

Logo, garantir apenas a titulação dos lotes já se mostra problemático, pois a forma como a área foi ocupada muitas vezes resulta em injustiças, como a existência de lotes com medidas muito maiores que a média em determinados assentamentos (Alfonsin, 2000). Ao mesmo tempo, há imóveis isolados sem acesso a vias públicas, e as favelas carecem de infraestrutura básica, como o fornecimento de água potável (Alfonsin, 2000).

Existe, portanto, a complexidade do direito fundamental à moradia ao considerar que ter apenas um teto sobre a cabeça não é suficiente para garantir sua realização mínima, além disso, é crucial entender que um lar é essencial para a dignidade, a liberdade e, por consequência, a autodeterminação de cada indivíduo (Calil; Martins; Martins, 2022).

As políticas e ações relacionadas à regularização fundiária e à promoção do direito à moradia devem considerar não apenas a questão jurídica da posse, mas também as necessidades básicas e o bem-estar das pessoas que vivem nessas áreas.

Ocorre que o desenvolvimento urbano no Brasil foi marcado pela falta de infraestrutura adequada, pela liberalidade nas decisões e pelo foco predominante nos interesses econômicos, e essa condição teve como principal resultado o fato de que a expansão das grandes cidades ocorreu principalmente nas regiões litorâneas (Mota, 2018). É nesse sentido que se tornou necessário discorrer sobre os aspectos econômicos e sociais supramencionados acerca do Maranhão e da capital do estado, São Luís.

A regularização fundiária é uma questão de extrema importância para o estado do Maranhão, especialmente considerando sua significativa população rural e urbana que vive em situação de informalidade quanto à posse de suas terras. A implementação de políticas eficientes de regularização fundiária pode trazer diversos benefícios socioeconômicos e ambientais para o estado, contribuindo para a melhoria das condições de vida da população e para o desenvolvimento sustentável da região.

E a REURB surge como uma ferramenta fundamental para enfrentar os desafios decorrentes da ocupação desordenada e informal das áreas urbanas, especialmente em regiões com alta densidade populacional como São Luís e outras cidades maranhenses. O Maranhão, por ser um estado marcado por altos índices de

desigualdade social, políticas como a regularização fundiária são essenciais para proporcionar um nível básico de segurança jurídica e dignidade às pessoas que residem nessas regiões.

Ao regularizar jurídica e urbanisticamente essas áreas, a REURB promove a inclusão social, o acesso a serviços públicos e a melhoria da qualidade de vida das comunidades beneficiadas, garantindo, assim, o direito à moradia digna e a efetivação do direito fundamental à propriedade, o que dentro do contexto do Maranhão, com um dos estados mais pobres do país se demonstra indispensável para melhorar minimamente a qualidade de vida da população.

Mas não só, temos ainda que é essencial uma alteração na abordagem da agenda de planejamento e gestão do espaço urbano, que historicamente tem se concentrado principalmente na cidade formal e tem tido pouca interação com os espaços de baixa renda nas cidades brasileiras (Rolnik, 2006).

É crucial que haja uma participação ativa e democrática da comunidade para guiar o planejamento urbano em direção às áreas mais vulneráveis, onde muitas vezes estão localizadas habitações precárias e irregulares, sem esse envolvimento, a construção de uma cidade sustentável pode se tornar impraticável (Calil; Martins; Martins, 2022).

Ao envolver os moradores das áreas mais carentes no processo de tomada de decisões sobre o desenvolvimento urbano, é possível garantir que suas necessidades sejam consideradas e que as políticas públicas sejam direcionadas para promover melhorias nessas regiões. O que torna imprescindível não apenas contribuir na construção de uma cidade mais justa e equitativa, mas também fortalece a ideia de uma cidade sustentável que atenda às demandas de toda a sua população.

A cidade sustentável ideal seria aquela que mantém um equilíbrio ambiental, evitando o crescimento desordenado que cause impactos negativos ao meio ambiente devido ao uso inadequado dos imóveis (Lisboa; Lima, 2016). A REURB emerge assim para também tornar as cidades mais sustentáveis, de modo a trazer melhores condições estruturais para sua expansão, para que não vire algo completamente desordenado ao ponto de se tornar irreversível.

Esse conceito de cidade ideal, embora utópico, representa um objetivo a ser alcançado diante dos desafios enfrentados no processo de urbanização baseado

principalmente em interesses econômicos (Lisboa; Lima, 2016). Já que não é difícil de se visualizar notícias de grandes empreendimentos desapropriando comunidades em prol do desenvolvimento.

Um grande exemplo é o espaço onde hoje funciona a fábrica da ALUMAR, o governo do Estado do Maranhão anunciou a área como necessária para o projeto como de interesse público e decidiu desapropriar os residentes e aqueles que a utilizavam de maneira produtiva, essa medida abrangeu 12 povoados (Vila Maranhão, Taim, Rio dos Cachorros, Porto Grande, Limoeiro, São Benedito, Vila Conceição, Anandiba, Parnuaçu, Camboa dos Frades e Vila Madureira), afetando uma população de quase 15 mil pessoas (Sant'Ana Júnior, 2009).

Situação similar passa a comunidade do Cajueiro, localizada próxima ao porto do Itaqui, que em 2020, foram emitidos dois decretos de desapropriação, um assinado pelo Governador para a área destinada à construção de vias de acesso entre os sistemas rodoviários e ferroviários já existentes e o porto; e outro direcionado a sete proprietários localizados na área de construção imediata do porto (Sant'Ana Júnior, 2020).

A Alumar é mencionada neste trabalho devido ao seu impacto direto nas comunidades locais e no desenvolvimento regional do Maranhão. A referência à fábrica da Alumar destaca um exemplo concreto das dinâmicas de desenvolvimento econômico que podem resultar em conflitos de interesse público e privado, especialmente no que diz respeito às desapropriações de terras e à realocação de comunidades.

E o problema reside que além da retirada dessas pessoas, existe uma clara contribuição para o aumento do déficit habitacional no Estado, que já se demonstra alto para os índices nacionais, o que faz as pessoas passarem a habitar imóveis irregulares nas periferias urbanas.

Nesse sentido, a REURB traz benefícios significativos no que diz respeito à redução de conflitos fundiários e ocupações irregulares, uma vez que legalizar áreas informais e conceder títulos de propriedade aos ocupantes, a regularização fundiária diminui a insegurança jurídica sobre a terra, que muitas vezes é a causa de conflitos entre ocupantes e proprietários legais. As estratégias habitacionais em vigor concentram-se na reorganização do território através de medidas que buscam

regularizar os imóveis, seja solucionando ou evitando os conflitos urbanos (Calil; Martins; Martins, 2022).

Esse processo contribui para a pacificação de disputas territoriais, promovendo a harmonia social e evitando litígios que podem resultar em violência e instabilidade nas comunidades, muitas vezes criada pelo próprio poder público. Além disso, ao regularizar ocupações irregulares, a REURB estabelece regras claras de uso e ocupação do solo, evitando novas invasões e garantindo a ordem urbana, o que é essencial para a segurança e a convivência pacífica entre os moradores.

2.2 A PROPRIEDADE E A SUA FUNÇÃO SOCIAL

O presente tópico visa se debruçar sobre a função social da propriedade na regularização fundiária urbana, destrinchando a garantia de que a propriedade cumpra seu papel social. Neste contexto, a função social vai além da mera posse, abrangendo aspectos como o direito à moradia digna, a redução das desigualdades urbanas e a promoção da justiça social.

Antes de nos aprofundarmos em sua função social, se faz necessário compreender a ideia de propriedade, que tem uma trajetória um tanto quanto extensa no decorrer da sociedade humana. Desde as civilizações egípcias e romanas até os povos europeus continentais e ingleses, passando pelos incas e astecas, diversos exemplos de sistemas de propriedade particular surgiram em contextos humanos muito diversos ao longo da história (Pipes, 1999).

É certo que o direito tem sua origem e evolução moldado pelas circunstâncias históricas e pelo contexto social, político e jurídico em que estão inseridos (Bobbio, 2004). Essa diversidade histórica revela a importância e a complexidade da propriedade como instituição social, de modo a evoluir em conjunto com a sociedade e sua forma de se auto organizar.

Muitas sociedades estabelecem regras claras sobre o uso e a posse do solo como parte fundamental de sua organização, às vezes resultando em domínio de um grupo sobre outro (Pires, 2015). As normas de propriedade têm o propósito de salvaguardar nossa identidade pessoal e facilitar a resolução de conflitos

interpessoais, além de estabelecer as condições para ações dentro de nossos próprios interesses (Bonilla, Foster, 2011).

A propriedade surge naturalmente da necessidade humana de sobrevivência, sendo depois regulamentada para promover uma convivência social harmoniosa (Pereira, 2003). A ideia de propriedade está intrinsecamente ligada à noção de lar, que reflete um conceito territorial e a distinção entre o que é meu e o que é seu, essa distinção é fundamental para a realização de desejos individuais e grupais (Crawford, 2017).

Temos que a propriedade não é apenas sobre ter coisas, mas também sobre como organizamos nossos espaços e relacionamentos, de modo que as regras de propriedade são como acordos que ajudam a evitar brigas e conflitos entre pessoas sobre quem pode fazer o quê com o quê. Existe assim de importância de um Estado que regule as interações humanas, o que inclui a propriedade, pois sem a presença de um Estado que estabeleça regras, a posse de bens é determinada pela força em um estado de natureza de conflito, tornando-se, assim, não um direito natural, mas um direito estabelecido pelo Estado (Hobbes, 1988).

A propriedade, portanto, é fundamental para definir o que é nosso e o que é dos outros, o que nos ajuda a realizar nossos próprios desejos sem interferir nos desejos dos outros. O conceito de propriedade pode ser compreendido então como o direito legal de utilizar, desfrutar e dispor de um bem de forma exclusiva, sujeita às limitações estabelecidas pela lei (Nunes, 1999).

Ou ainda, de modo mais amplo, como o direito de utilizar, desfrutar e dispor dos bens dentro dos limites de sua função social, contanto que não sejam utilizados de maneira proibida pela lei, e de recuperá-los de quem os detenha injustamente (Sidou, 1997). É evidente que a propriedade está gradualmente perdendo sua natureza excessivamente individualista que dominava anteriormente. Sua função social está se tornando cada vez mais proeminente, refletindo uma tendência crescente de regular seu uso de acordo com o respeito pelos direitos dos outros e com limitações em benefício da comunidade (Pereira, 2001).

Com o tempo, a ideia de propriedade evoluiu para além do indivíduo, reconhecendo sua função social e coletiva, ao passo que a propriedade não se limita ao uso exclusivo, mas também considera o impacto na comunidade e o bem-estar coletivo. Essa mudança destaca a importância de equilibrar os interesses individuais

com as necessidades da sociedade, promovendo um uso mais responsável da propriedade.

Dentro desse contexto, a necessidade de superar abordagens individualistas do direito privado, que consideram o indivíduo isoladamente, levou ao reconhecimento da importância da função social da propriedade (Garcez, 2006). A perspectiva sobre a pessoa humana não se limita mais ao indivíduo isolado, mas considera também seu papel como membro da sociedade, em que a função social surge como uma base filosófica capaz de limitar o individualismo presente nas principais instituições jurídicas, em favor do interesse coletivo, buscando garantir igualdade de oportunidades para todos os indivíduos (Teizen Júnior, 2007).

E assim, como já mencionado, o decorrer da história e o contexto social consiste em instrumentos de evolução do próprio direito, a função social igualmente passou pelo processo de aperfeiçoamento. Inicialmente, sob a forte influência de uma visão individualista ultrapassada, foi argumentado que a função social da propriedade se manifestava apenas por meio de restrições negativas (Benjamin, 1997).

Ou seja, o entendimento era que a propriedade se limitando ao não ser utilizada pelo que era vedado pela lei, seja ela qual for, já atendia sua função social. Entretanto, se passou a compreender que a função social exige a criação de normas mandatórias, que determinem ao proprietário deveres de atuação, através de ações proativas em prol do benefício coletivo (Benjamin, 1997).

Assim, a função social da propriedade representa aspectos subjetivos ativos e passivos, que modificam o direito de propriedade, isso ocorre porque se reconhece que o exercício dos direitos inerentes à propriedade não pode ser garantido exclusivamente visando aos interesses do proprietário (Gomes, 1999).

A Constituição brasileira de 1967 mencionou explicitamente o princípio da função social da propriedade em seu artigo 157 (Brasil, 1967), posteriormente, a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, incluiu o referido instituto em seu artigo 160, inciso III (Brasil, 1969).

No artigo 5º da Constituição, que aborda os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, o inciso XXII menciona a propriedade como um direito, seguido pelo inciso XXIII que estipula que a propriedade deve cumprir sua função social (Brasil, 1988). Essa exigência de vincular a propriedade à sua função social não é apenas uma forma de proteger direitos e prevenir abusos, mas também é vista como uma condição essencial para o desenvolvimento econômico. Essa abordagem está contemplada no

Título VII sobre a Ordem Econômica e Financeira, especificamente nos incisos II e III do artigo 170 (Brasil, 1988).

Os artigos 182 e 183 da Constituição abordam a relevância da função social da propriedade urbana como diretriz para as políticas de desenvolvimento urbano, indicando que essa função deve ser implementada pelo Poder Público municipal (Brasil, 1988). Assim, o município é o principal responsável por garantir a função social da propriedade urbana, sendo incumbido de implementar políticas que assegurem o uso adequado do solo e o desenvolvimento urbano sustentável, promovendo a igualdade de acesso à moradia digna e a melhoria das condições de vida na cidade.

E existe a previsão especial quando a propriedade não cumprir a sua função social, que reside na desapropriação mediante justa indenização, e é o que está positivado na norma jurídico brasileira.

Mas destaca-se que existe a vertente que se a propriedade não desempenha sua função social, não haveria justificativa para compensação financeira, pois não mereceria proteção legal, nesse caso, a propriedade não poderia sequer ser reconhecida como tal e a medida apropriada seria a perda do bem, uma vez que qualquer indenização resultaria em um pagamento injustificado, configurando um enriquecimento sem causa (Grau, 2023).

Nesse sentido, o descumprimento do dever social da propriedade significa uma lesão ao direito fundamental de acesso à propriedade, logo, as garantias ligadas normalmente à propriedade, notadamente a de exclusão de pretensão possessória de outrem, deve ser afastada (Comparato, 1988). Essa perspectiva reforça a importância da função social da propriedade como um elemento essencial para a efetivação dos direitos fundamentais relacionados ao acesso e uso da propriedade.

A norma de vinculação social da propriedade não diz respeito, tão só, ao uso do bem, mas à própria essência de domínio, pois quem não cumpre a função social perde as garantias judiciais e extrajudiciais de proteção da posse (Comparato, 1988). Essa perda de garantias reflete uma compreensão mais profunda do direito à propriedade, ligando-o diretamente ao cumprimento de obrigações para com a sociedade e para com o bem-estar coletivo.

A garantia da função social da propriedade está diretamente ligada à implementação da Regularização Fundiária Urbana (Reurb), que busca não apenas regularizar a posse de imóveis, mas também promover o uso adequado desses espaços em prol do interesse coletivo.

A REURB é uma ferramenta importante para garantir que a propriedade urbana cumpra sua função social, contribuindo para o desenvolvimento sustentável das cidades, a redução das desigualdades e a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Dessa forma, a relação entre a propriedade e sua função social se estende à implementação de políticas como a REURB, que têm o objetivo de promover um ambiente urbano mais justo, inclusivo e equitativo.

2.3 LEGISLAÇÃO E POLÍTICA DE INCLUSÃO SOCIAL E MORADIA NO MARANHÃO

A Constituição Federal de 1988 reconheceu o direito à moradia como um direito social fundamental, estabelecendo o dever do Estado de promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, como assim assentado no seu art. 23, inciso IX (Brasil, 1988). Destacam-se diversas iniciativas governamentais e instrumentos legais que buscam garantir o direito à moradia como um direito fundamental, em conformidade com a Constituição Federal e outras legislações pertinentes.

O programa “Minha casa minha vida” é o melhor exemplo do cumprimento do art. 23, inciso IX da Constituição, pois este consiste na edificação de residências e inclui também a criação de vias públicas, sua reorganização ou reestruturação, instalação de redes de esgoto e fornecimento de água, juntamente com sistemas de saneamento, fornecimento de energia e comunicação telefônica, resultando em enormes mudanças na paisagem urbana (Brasil, 2009).

Essa iniciativa não apenas visa resolver a carência habitacional, mas também transformar áreas ociosas em espaços urbanos funcionais e dinâmicos. Ao atribuir propriedade a esses terrenos, o programa não apenas fornece moradias, mas também promove a regularização fundiária, proporcionando aos beneficiários direitos legais sobre seus imóveis e contribuindo para a estabilidade e aprimoramento das comunidades locais.

A Reurb, ou Regularização Fundiária Urbana, é um processo que difere do programa habitacional mencionado anteriormente, pois envolve a regularização de imóveis que já existem, mas que estão em situação irregular em termos legais.

Enquanto o programa habitacional se concentra na construção de novas moradias, a Reurb busca regularizar imóveis já ocupados, mas que não possuem a devida documentação ou estão em áreas consideradas irregulares.

Nesse contexto, a Reurb envolve a regularização da propriedade de imóveis já existentes, proporcionando aos ocupantes a segurança jurídica sobre suas moradias e terras. Isso é especialmente importante, pois muitas vezes essas áreas irregulares enfrentam questões de falta de infraestrutura básica, insegurança jurídica e limitações no acesso a serviços públicos essenciais

No âmbito nacional temos a Lei Federal nº 10.257/2001 e a Lei Federal nº 13.465/2017, que são respectivamente, o Estatuto da Cidade e a Lei de Regularização Fundiária. A base legal da Lei de Regularização Fundiária está ancorada nos princípios constitucionais, especificamente no reconhecimento da dignidade da pessoa humana conforme o art. 1º, no direito à propriedade assegurado pelo art. 5º, e no direito social à moradia estipulado pelo art. 6º, todos da Constituição Federal (Brasil, 1998).

Ambas as leis são essenciais para a efetivação do direito à moradia adequada e para a promoção da inclusão social, contribuindo para a redução do déficit habitacional e para a melhoria das condições de vida nas áreas urbanas e rurais, além de garantir propriedade durante o processo.

E isso vai de acordo com a compreensão da propriedade, de acordo com a estrutura constitucional vigente, não pode ser interpretada de forma absoluta como no passado, o direito de usufruir, desfrutar e dispor dos bens está sujeito a restrições, mantendo-se válido desde que não contrarie a função social da propriedade (Rizzardo, 2012). A interconexão entre a compreensão contemporânea da propriedade e a legislação que busca efetivar suas funções sociais reflete uma evolução jurídica e social.

Assim, a Lei Federal nº 10.257 de 2001 tem como objetivo dar efetividade aos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que estabelecem princípios e diretrizes para garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade em favor de seus moradores.

A REURB engloba aspectos legais, físicos e sociais, buscando formalizar a permanência de comunidades em áreas urbanas ocupadas de maneira irregular

para fins residenciais (Alfonsin, 1997). A multidisciplinaridade da REURB apresenta desafios significativos devido à complexidade e variedade de aspectos envolvidos.

Integrar questões legais, físicas e sociais em um único processo requer coordenação e colaboração entre diferentes áreas de conhecimento e órgãos governamentais. Isso pode dificultar a implementação eficiente da regularização, pois são muitas demandas a serem cumpridas simultaneamente, incluindo questões jurídicas, intervenções urbanísticas, aspectos socioeconômicos e garantia de direitos fundamentais

Além disso, tem como seu objetivo legalizar essa ocupação conforme as leis em vigor, além de incluir a implementação de melhorias no contexto urbano desses assentamentos (Alfonsin, 1997). Logo, a REURB no Brasil torna-se assim um processo complexo e envolve diversos atores, como o poder público, os ocupantes dos imóveis, as entidades da sociedade civil e os agentes privados.

Ainda, se tem como fundamental que a regularização fundiária seja realizada de forma transparente, participativa e com a garantia dos direitos dos ocupantes, respeitando as normas jurídicas e urbanísticas aplicáveis. Mas ocorre que um conceito tão abrangente torna complexo algo que deveria ser simples, que no caso é dar habitação digna às pessoas.

De plano, temos que a Lei nº 13.465/2017 estabelece os legitimados que podem requerer esse processo, sendo eles a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tanto diretamente quanto por meio de entidades da administração pública indireta; os beneficiários, individualmente ou em grupos, incluindo cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais e outras entidades civis ligadas ao desenvolvimento urbano ou regularização fundiária; proprietários de imóveis, terrenos, loteadores ou incorporadores; a Defensoria Pública, representando beneficiários hipossuficientes; e o Ministério Público (Brasil, 2017).

No entanto, embora haja uma ampla gama de atores legitimados para requerer a REURB, existem desafios significativos relacionados à efetiva participação e representação dos beneficiários hipossuficientes e das comunidades diretamente envolvidas. Muitas vezes, essas comunidades enfrentam obstáculos para acessar

informações, recursos e processos legais que garantam seus direitos durante a regularização fundiária.

E, ainda, a regularização fundiária no Brasil ainda enfrenta muitos desafios como a falta de recursos financeiros e técnicos, a burocracia excessiva, a resistência dos proprietários de imóveis irregulares e a falta de articulação entre os diversos atores envolvidos.

É relevante mencionar a baixa priorização do Estado brasileiro no investimento em habitação. De acordo com informações da Secretaria do Tesouro Nacional, no intervalo de 2015 a 2018, os recursos alocados nessa área representaram uma parcela inferior a 0,1% do total das despesas de todos os níveis governamentais (Reis, 2021). Durante o período de quatro anos, de 2015 a 2018, os gastos médios dos estados situam-se em aproximadamente 0,26% do total das despesas, enquanto no estado do Maranhão esses números foram ainda mais reduzidos, mantendo-se em torno de 0,11% do gasto estadual (Reis, 2021).

Para superar esses desafios, é fundamental que a regularização fundiária seja vista como uma política pública prioritária e que haja uma maior articulação entre os diversos níveis de governo e entre os diversos atores envolvidos. Entretanto, não é da intenção governamental que se realizem tais intervenções.

No que tange o processo, este se inicia com o requerimento de parte dos legitimados, seguido pela elaboração do projeto e o processamento administrativo do requerimento, incluindo a oitiva dos titulares de direitos, confrontantes e terceiros interessados, e posteriormente ocorre o saneamento do processo administrativo, seguido pela decisão formal da autoridade competente sobre o projeto (Brasil, 2017).

Após a aprovação, é expedida a Certidão da Regularização Fundiária (CRF) pelo Município, que é um título executivo extrajudicial conferindo efetivos direitos reais aos beneficiários, e por fim, a CRF é registrada perante a serventia extrajudicial de registro de imóveis (Macedo, 2019).

Existem duas modalidades de Reurb: a Reurb de Interesse Social (Reurb-S) e a Reurb de Interesse Específico (Reurb-E). A Reurb-S destina-se a regularizar assentamentos ocupados por população de baixa renda, enquanto a Reurb-E é realizada em núcleos urbanos informais ocupados por populações não qualificadas na hipótese de interesse social (Camilo, 2016).

A regularização Reurb-S abrange a população de baixa renda em áreas que não teriam como obter sua regularização sem intervenção do Poder Público por falta de condições financeiras para a própria sobrevivência da população que nelas reside (Camilo, 2016).

Desse modo, no que corresponde a regularização fundiária urbana, o município exerce um papel central na elaboração e execução de políticas de desenvolvimento urbano por estar mais próximo da população. No entanto, muitos municípios não possuem uma gestão de política de regularização fundiária urbana voltada para atender a função social da cidade e proporcionando à população melhor qualidade de vida.

No Maranhão tornou-se claro que o Poder Público tolera a existência de áreas urbanas precárias, as quais contribuem para aumentar o déficit habitacional, embora essas habitações não assegurem o direito à moradia das pessoas que nela residem. E somente existe proatividade quando é flagrante a precariedade habitacional existente, e a exemplo temos as palafitas do São Francisco, em que se realocou as pessoas ali existentes para mascarar a crise habitacional da cidade que apresenta o melhor IDH do estado, que é São Luís.

Mas diante de tanto descaso, principalmente pela administração pública, o Tribunal de Justiça do Maranhão tomou a iniciativa de criar o programa "Registro para Todos", que visa organizar a divisão territorial dos municípios, delimitando suas áreas e fronteiras com os municípios vizinhos, além de realizar estudos sobre a área selecionada para a primeira regularização (TJMA, 2023).

Esse programa também abrange a capacitação de agentes políticos e funcionários públicos ligados ao Programa de Governança de Terras, sobre as Diretrizes Voluntárias da Governança Responsável da Terra, pesca e florestas, no contexto da segurança alimentar (TJMA, 2023). O programa não apenas representa um avanço na questão da regularização fundiária, mas também reflete um esforço coletivo para superar as deficiências históricas no planejamento e na gestão territorial do estado.

Assim, é fundamental que iniciativas como essa sejam fortalecidas e ampliadas, envolvendo não apenas o poder judiciário, mas também os órgãos governamentais, a sociedade civil e outros atores relevantes, para garantir que a

regularização fundiária seja tratada como uma questão prioritária e que contribua efetivamente para o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida das comunidades urbanas em todo o estado do Maranhão.

3 PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

A proteção dos direitos fundamentais na regularização fundiária é um tema de grande relevância, especialmente no contexto maranhense, onde as desigualdades sociais e econômicas são profundas. A regularização fundiária urbana visa garantir que todos os cidadãos tenham acesso a uma moradia digna e a condições de vida adequadas, conforme assegurado pela Constituição Federal.

Este capítulo explora a intersecção entre a regularização fundiária e a proteção dos direitos fundamentais, destacando a importância de políticas públicas eficazes e inclusivas.

De início analisaremos como a regularização fundiária pode promover o direito à propriedade e ao mesmo tempo garantir moradia digna para todos. A propriedade, enquanto direito fundamental de primeira geração, deve ser equilibrada com o direito à moradia, um direito social essencial para a dignidade humana.

Ademais, se discute a importância de garantir que todos os cidadãos tenham acesso aos benefícios e recursos urbanos. O direito à cidade envolve não apenas o acesso à infraestrutura e serviços básicos, mas também a participação ativa na gestão urbana e a construção de um ambiente inclusivo e sustentável.

Por fim, será abordada a aplicação prática desses direitos no contexto do Maranhão, destacando as estratégias e desafios específicos na garantia de uma vida digna para sua população, considerando as particularidades socioeconômicas e culturais da região.

3.1 DIREITOS DE MORADIA E PROPRIEDADE

Foi abordado que a propriedade não deve ser entendida em seu caráter absoluto, mas sim dentro de um sistema onde a função social é parte integrante do

próprio conceito de propriedade. Esse entendimento implica que o uso da propriedade deve beneficiar a coletividade, promovendo o bem-estar social e reduzindo as desigualdades.

A função social da propriedade exige que os proprietários utilizem seus bens de maneira responsável, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e a justiça social. Nesse contexto, a regularização fundiária se torna uma ferramenta crucial para garantir que a posse e o uso da terra atendam às necessidades da população, especialmente no que tange à moradia.

A moradia representa uma das principais necessidades humanas para uma existência completa, sendo um dos fundamentos essenciais para alcançar satisfação psicológica, saúde, bem-estar, conforto, além de proporcionar acesso a saneamento básico, privacidade, liberdade, segurança e, acima de tudo, dignidade (Oliveira, 2017). A transgressão desse direito representa uma ameaça à segurança da vida, à liberdade de desenvolvimento individual e ao respeito à dignidade humana (Milagres, 2011).

O conceito de moradia do ponto de vista jurídico se refere a um direito fundamental e inalienável da pessoa, que não pode ser renunciado e está dissociado de sua vontade, sendo indispensável para sua fixação em um local específico e para a proteção de seus interesses cotidianos (Souza, 2013). Esse direito é exercido de forma definitiva pelo indivíduo e abrange qualquer lugar ou espaço que seja legalmente protegido (Souza, 2013).

A moradia é um bem essencial e intrínseco à pessoa, não dependendo necessariamente de um objeto físico para sua existência e garantia legal, sendo considerado um aspecto fundamental da identidade humana e um bem imaterial (Souza, 2013). Assim, a moradia está intimamente ligada às necessidades essenciais da pessoa humana e, portanto, também às condições básicas materiais para uma vida digna (Sarlet, 2007).

Logo, o direito à moradia, enquanto bem extrapatrimonial, é considerado um direito intrínseco à condição humana e deve ser protegido legalmente mesmo na ausência de um objeto físico específico (Monteiro, 2015). Integrante do mínimo existencial e do núcleo essencial de direitos fundamentais necessários para garantir uma vida digna, o direito à moradia é considerado parte fundamental do patrimônio

mínimo, logo, o conteúdo essencial refere-se ao núcleo intocável e irrestrito desses direitos fundamentais, sejam eles de liberdade ou sociais (Milagres, 2011).

A disponibilidade de moradias adequadas e acessíveis para todos é um passo crucial na redução das disparidades socioeconômicas e na criação de comunidades mais inclusivas. Além disso, ao garantir o direito à moradia, o Estado reafirma seu compromisso com a proteção dos direitos humanos e o respeito à dignidade de todos os cidadãos, fortalecendo os pilares da cidadania.

Observa-se que o direito à moradia, como um direito social, é uma importante conquista para a dignidade humana, sendo autônomo, indivisível, humano e subjetivo, conforme previsto constitucionalmente, com estatura e objeto próprios que se relacionam diretamente com um padrão mínimo de vida adequado (Russo Júnior, 2006). E, por falar em mínimo, o mínimo existencial contribui para converter alguns direitos fundamentais em direitos subjetivos totalmente protegidos pela lei (Krell, 2012).

Nesse sentido, ao proteger o direito à moradia, o Estado reafirma seu compromisso com a proteção dos direitos humanos e a garantia da dignidade de todos os cidadãos. A integração do direito à moradia no mínimo existencial demonstra a importância desse direito como parte essencial para uma vida digna e adequada, destacando sua conexão direta com o padrão mínimo de vida previsto constitucionalmente.

Desse modo, o Estado não pode se eximir da responsabilidade de garantir o direito à moradia devido a uma má gestão financeira, usando a falta de recursos como desculpa genérica para não cumprir esse dever constitucional, a menos que haja uma justificação válida e convincente para essa alegação (Monteiro, 2015). A regularização fundiária surge como uma ferramenta essencial para garantir o direito à moradia em meio aos desafios financeiros enfrentados pelo Estado.

Ao promover a regularização de áreas ocupadas de forma irregular, o Estado não apenas cumpre seu dever constitucional de assegurar moradia digna, mas também demonstra um compromisso efetivo em superar limitações financeiras sem comprometer a igualdade.

Acontece que as comunidades residentes em áreas não regularizadas enfrentam frequentemente a angústia da instabilidade, uma vez que suas residências

estão sempre em risco de serem perdidas (Santos, 2009). A falta de regularização implica na ausência de documentação legal, como a escritura pública registrada em cartório, necessária para a posse legal de propriedade no Brasil (Santos, 2009).

Logo, é ineficaz garantir o referido direito à moradia por meio de programas habitacionais de interesse social se o beneficiário não estiver protegido por um título de propriedade adequado (Barros, 2014). Portanto, para efetivamente garantir o direito à moradia digna, é essencial não apenas implementar programas habitacionais, mas também regularizar legalmente as áreas ocupadas, proporcionando aos beneficiários segurança jurídica e acesso pleno aos direitos básicos de cidadania.

O direito à moradia adequada não se resume à distribuição gratuita de residências pelo Estado ou à simples existência de abrigos para proteção contra intempéries (Monteiro, 2015). Ele representa um conjunto coordenado de iniciativas estatais que visam garantir a todos o acesso a habitações que proporcionem dignidade e conforto aos seus habitantes, contribuindo para o desenvolvimento de relações baseadas em liberdade, igualdade e solidariedade (Monteiro, 2015).

Conceder apenas títulos de propriedade individuais podem garantir a segurança da posse, mas muitas vezes resulta na venda dessas propriedades e na expulsão dos moradores para áreas periféricas precárias, perpetuando um ciclo de ilegalidade e deslocamento (Fernandes, 2006). Para abordar o direito à propriedade em consonância com o direito à moradia digna, é fundamental considerar a complexidade das relações entre posse e propriedade.

Nesse contexto, a regularização fundiária assume um papel crucial, pois busca conciliar a segurança jurídica dos ocupantes com a promoção do acesso à moradia adequada.

No que tange ao conceito de propriedade, três critérios essenciais, o sintético, o analítico e o descritivo (Gomes, 1999). No sintético, a propriedade é a sujeição total da coisa a uma pessoa em todas as suas relações legais, no analítico, destaca o direito de uso, gozo, disposição e alienação da coisa como elementos fundamentais, e por fim, no critério descritivo, enfatiza a propriedade como um direito pleno, absoluto e exclusivo, limitado apenas pelas normas legais (Gomes, 1999).

Em sentido similar, o direito de propriedade compreende diversas facetas essenciais, primeiramente, envolve o direito de usar a coisa de forma integral,

aproveitando todos os serviços que ela pode oferecer, desde que respeitadas as normas legais e sem alteração de sua natureza (Diniz, 2018). Em seguida, o direito de gozar da propriedade se manifesta na percepção dos frutos que ela gera e na sua exploração econômica (Diniz, 2018).

Isso inclui o direito de dispor da coisa, ou seja, o poder de transferi-la por venda ou doação, além de poder gravá-la com ônus ou colocá-la a serviço de terceiros (Diniz, 2018). Por fim, o direito de reivindicar a propriedade representa o poder do proprietário de iniciar ações legais para recuperar o bem de posse injusta ou ilegítima por terceiros (Diniz, 2018).

Ou, ainda, a propriedade refere-se ao direito de uma pessoa usufruir completamente da utilidade jurídica de um bem, retirando dele todos os benefícios e serviços que ele pode proporcionar diretamente (Tito Fulgêncio, 1959). A supremacia da propriedade sobre outros direitos reais é considerada como o direito subjetivo mais abrangente, sendo vista como fundamental dentro do direito privado, o que se deve ao fato de que a maioria dos conflitos de interesses entre indivíduos, que o sistema jurídico busca regular, geralmente envolve disputas relacionadas a bens (Rodrigues, 2004).

Quando se fala em direitos fundamentais, estes podem ser entendidos como apenas aquelas que são explicitamente estabelecidas nos enunciados constitucionais (Alexy, 2015). Nesse sentido, os direitos fundamentais passam a ter aplicabilidade direta e exigível em relações privadas, sendo regulamentados pela Constituição em áreas antes atribuídas ao direito privado, tornando-se um fator essencial para garantir a dignidade humana tanto em interações com o Estado quanto em relações entre indivíduos (Aronne, 2001).

Note-se que o direito à moradia foi elevado ao nível de garantia constitucional pela Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, estando explicitamente previsto no artigo 6º, caput, da Constituição Federal, que prevê os direitos sociais (Brasil, 1988). Direitos fundamentais sociais pertencem à segunda geração ou dimensão de direitos fundamentais, conhecidos como direitos sociais.

A terminologia gerações é usada porque esses direitos têm uma base histórica, surgindo em momentos específicos da história onde as pessoas se opunham a uma determinada ordem e lutavam por novas liberdades (Bobbio, 2004). Destaca-

se ainda, que o termo "gerações" não implica que uma geração de direitos substituiu outra, pelo contrário, remete a um processo cumulativo e complementar (Sarlet, 2007).

Os direitos de primeira geração surgiram junto ao ideal liberal, influenciados pelas revoluções francesa e americana, garantindo a proteção das liberdades individuais contra ações estatais (Sarlet, 2007). Esses direitos, como a propriedade, autonomia privada, liberdade de expressão, associação e participação política, protegem as liberdades ameaçadas pelo Estado e por indivíduos poderosos, sendo assim estabelecidos em cartas constitucionais (Sarlet, 2007).

Assim, quanto a propriedade, a Constituição Brasileira de 1988 declara a inviolabilidade do direito à propriedade no caput do art. 5º, o inciso XXII do mesmo artigo estabelece que o direito à propriedade é garantido, além disso, o art. 170 inclui a propriedade privada entre os princípios da ordem econômica (Brasil, 1988). A proteção do direito à propriedade no Brasil é bem clara e abrangente, de modo a ganhar um significativo espaço na ordem constitucional.

A regularização fundiária tem um papel crucial ao legalizar áreas ocupadas, pois, o Estado reconhece e protege os direitos das populações historicamente marginalizadas, assegurando-lhes o acesso a direitos fundamentais à moradia e propriedade. Portanto, a regularização fundiária não deve ser entendida apenas como uma formalidade jurídica, mas como uma política pública abrangente que visa integrar socialmente os moradores e promover o desenvolvimento urbano.

3.2 DIREITO À CIDADE

O direito à cidade transcende a mera ocupação do espaço urbano, incorporando uma perspectiva de inclusão, participação e justiça social (Lefebvre, 2001). Ele reconhece que todos os cidadãos têm o direito de usufruir das oportunidades e benefícios que a cidade oferece, independentemente de sua origem ou condição socioeconômica (Lefebvre, 2001).

O conceito de direito à Cidade abrange o direito à dignidade humana, constituindo o centro de um conjunto de direitos que incluem moradia, educação, trabalho, saúde, serviços públicos, lazer, segurança, transporte público, preservação

do patrimônio cultural e ambiental, além do direito à gestão democrática, entre outros aspectos (Cavalazzi, 2007).

Esse direito abrange não só o acesso a infraestrutura e serviços públicos de qualidade, mas também a participação ativa nas decisões que moldam o ambiente urbano (Lefebvre, 2001). Assim, o direito à cidade se configura como um imperativo para a construção de cidades mais justas, democráticas e sustentáveis, onde a diversidade e a equidade são valores fundamentais (Lefebvre, 2001).

O artigo 182, parágrafo 2º, da Constituição de 1988, estabelece as diretrizes para a organização urbana da cidade, vinculando a realização da função social da propriedade urbana aos requisitos essenciais de planejamento urbano delineados pelo plano diretor (Brasil, 1988). Ao plano diretor cabe não apenas estabelecer as orientações para o progresso urbano, mas também determinar as finalidades e usos do solo urbano, com o objetivo de reduzir as disparidades econômicas e sociais, efetivando assim a função social da propriedade (Bruno Filho, 2015).

Com base nesses princípios, é possível inferir que a Constituição estabelece uma ligação entre a função social da propriedade urbana e a função social da cidade, incorporando a ideia de função social da propriedade urbana no âmbito normativo local para assegurar o bem-estar dos cidadãos e o progresso urbano (Bruno Filho, 2015). Entretanto, o setor imobiliário mostrava alguma resistência à nova abordagem atribuída ao direito de propriedade urbana, bem como à elaboração de uma legislação que buscasse efetivar a função social da cidade, visando evitar que esta fosse apenas um espaço para interesses econômicos, especulações imobiliárias e acumulação de capital (Blanc, 2012).

A Lei Federal 10.257 de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, foi responsável por regulamentar as disposições da Constituição Federal sobre política urbana, especificamente nos artigos 182 e 183, estabelecendo diretrizes amplas com o intuito de fortalecer a efetivação da função social tanto da propriedade quanto da cidade (Brasil, 2001). O Estatuto da Cidade introduziu instrumentos jurídicos, urbanísticos e de participação social, como a regularização fundiária, com o propósito de promover o desenvolvimento urbano de forma a modificar o paradigma tradicional que conferia uma visão absoluta à propriedade, destacando a necessidade de direcionar o uso do imóvel em prol do bem-estar coletivo (Brasil, 2001).

Nesse sentido, o plano diretor deve ser personalizado de acordo com as particularidades de cada Município, definindo as principais diretrizes da política de crescimento urbano, o uso e divisão do solo urbano, as questões de saneamento básico, habitação e transporte urbano (Blanc, 2012). Essas medidas visam prioritariamente atender às necessidades da parcela da população que enfrenta segregação financeira e social e que demanda uma atenção especial por parte do Poder Público (Blanc, 2012).

A plena execução das funções sociais da cidade implica na redução das disparidades sociais, promoção da justiça social e aprimoramento da qualidade de vida na área urbana (Saule Júnior, 1997). Essa diretriz constitucional os artigos 182 e 183 serve como guia para evitar ações que perpetuem a segregação e exclusão de grupos menos favorecidos, destacando a importância do acesso à moradia, transporte público, saneamento básico, cultura, lazer, segurança, educação e saúde para a verdadeira realização da função social da cidade (Saule Júnior, 1997).

A plena execução das funções sociais da cidade não se limita apenas à redução das disparidades sociais e à promoção da justiça social. Ela também implica na promoção da sustentabilidade ambiental e no desenvolvimento de políticas urbanas inclusivas, que garantam o acesso equitativo aos recursos e serviços urbanos para todos os cidadãos, independentemente de sua condição socioeconômica.

Além disso, é fundamental ressaltar que a efetivação da função social da cidade requer a participação ativa da sociedade civil e do poder público, bem como a implementação de mecanismos de controle social que garantam a transparência. Assim, o direito à cidade é descrito como um ideal utópico, pois levanta dúvidas sobre a capacidade das políticas públicas de alcançar plenamente esse direito, especialmente ao não abordarem aspectos cruciais do sistema atual, como a questão da propriedade privada (Carlos, 2017).

Ou ainda, o direito à cidade é concebido como um novo direito fundamental emergente, sendo destacado como o principal elemento da reforma urbana e um marco referencial nas cidades brasileiras (Saule Júnior, 1997). Ele é integrado à estrutura jurídica nacional como o cerne do direito urbanístico, refletindo uma ética urbana centrada na justiça social, cidadania e na primazia dos direitos humanos para o pleno exercício da função social da cidade (Saule Júnior, 1997).

A regularização fundiária urbana desempenha um papel crucial na concretização do direito à cidade, pois vai além da simples ocupação do espaço urbano, abrangendo uma perspectiva mais ampla de inclusão, participação e justiça social. Ao promover a regularização fundiária, não apenas se proporciona o acesso à moradia digna, mas também se estende a garantia de outros serviços e benefícios urbanos essenciais para a qualidade de vida dos cidadãos.

O que inclui o acesso à educação de qualidade, oportunidades de trabalho, serviços de saúde adequados, espaços de lazer seguros, transporte público eficiente, preservação do patrimônio cultural e ambiental, além da participação ativa na gestão democrática da cidade. A regularização fundiária urbana, ao garantir o direito à propriedade regularizada, contribui para a redução das desigualdades socioeconômicas, promove a inclusão social e fortalece a coesão urbana.

Ela permite que os moradores tenham segurança jurídica sobre suas moradias, incentivando investimentos em melhorias habitacionais e na infraestrutura das áreas regularizadas. Além disso, a regularização fundiária é um instrumento importante para combater a especulação imobiliária e a ocupação irregular de áreas vulneráveis, contribuindo para a efetivação da função social da propriedade e da cidade como um todo.

Dessa forma, a regularização fundiária não é apenas uma questão de legalização de terrenos e imóveis, mas sim um componente fundamental para a construção de cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis. Ela está intrinsecamente ligada ao direito à cidade.

3.3 A GARANTIA DE OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Na regularização fundiária urbana, além do direito à moradia adequada, que é um direito fundamental reconhecido internacionalmente, há também a proteção de outros direitos fundamentais. Estes podem incluir o direito à dignidade da pessoa humana, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito à cidade sustentável, o direito à saúde, o direito à educação, entre outros.

A regularização fundiária não se limita apenas a garantir o acesso à propriedade formal, mas busca assegurar condições dignas de vida, promovendo o desenvolvimento social e a inclusão das comunidades em áreas urbanas. As

condições precárias de habitação resultam na deterioração da qualidade de vida, na disseminação de doenças infecciosas, no agravamento das disparidades sociais e no crescimento da violência (Monteiro, 2015).

Por isso, é essencial implementar políticas públicas eficazes para garantir a todos, especialmente àqueles em situação de extrema pobreza ou grande carência, o acesso completo ao direito fundamental de habitação digna (Monteiro, 2015). Dessa forma, para garantir não apenas uma moradia adequada, mas também o desenvolvimento de uma cidade sustentável nos aspectos econômico, social e ambiental, é crucial que, por meio da regularização fundiária urbana, sejam oferecidos aos ocupantes uma infraestrutura urbana completa, incluindo equipamentos públicos de uso comunitário como saúde, educação, cultura, lazer e segurança (Bonizzato, 2015).

Além disso, é necessário melhorar a rede de serviços públicos essenciais, tais como abastecimento de água potável, saneamento básico, telecomunicações e energia elétrica, entre outros (Bonizzato, 2015). Logo, a realização de projetos e investimentos em ações preventivas, controle do crescimento urbano e correção de problemas urbanísticos são essenciais e indispensáveis (Bruno Filho, 2015).

Nesse sentido, mobilidade urbana é um aspecto crucial a ser abordado na regularização fundiária urbana, como evidenciado nos princípios estabelecidos na legislação anterior (artigo 48 da Lei 11.977 de 2009), sendo fundamental para garantir o direito social ao transporte, conforme previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (Ramos, 2010).

No projeto de regularização fundiária ou urbanístico, é crucial considerar variáveis da forma urbana que impactam a mobilidade urbana, como densidade, uso do solo, continuidade e conectividade, visando um uso mais eficiente do espaço e uma melhor integração entre diferentes modos de transporte e atividades (Gentil, 2015). Além de considerar as variáveis da forma urbana, é importante também analisar os impactos da mobilidade urbana na qualidade de vida dos cidadãos e no desenvolvimento sustentável das cidades.

Uma abordagem eficiente da mobilidade urbana não apenas facilita o deslocamento das pessoas e mercadorias, mas também contribui para a redução dos congestionamentos, da poluição atmosférica e do consumo de energia, promovendo

assim uma cidade mais inclusiva, saudável e ambientalmente equilibrada. Essa abordagem integrada contribui para a construção de cidades mais sustentáveis, inclusivas e resilientes às demandas presentes e futuras de mobilidade.

Para avaliar a eficácia do sistema de transporte, é necessário considerar fatores como a estrutura viária, a facilidade de acesso, o tempo de deslocamento, as distâncias percorridas e os diferentes meios de transporte utilizados, como metrô, ônibus, entre outros (Bonizzato, 2015). Atualmente, a observância da função social da propriedade está diretamente ligada à proteção do meio ambiente, conforme estabelecido nos artigos 170, incisos III e VI, da Constituição Federal de 1988, assim como à promoção da sustentabilidade das cidades (Santos, 2009).

A interligação entre as questões ambientais e urbanas é significativa, destacando-se a organização dos espaços urbanos como uma ferramenta essencial da política ambiental (Medauar, 2004). Em cidades de grande porte, especialmente, os desafios ambientais como poluição do ar, da água, sonora, visual, gestão de resíduos e falta de áreas verdes são aspectos de grande relevância que não podem ser ignorados na formulação de políticas urbanas (Medauar, 2004).

É fundamental que a preservação ambiental seja priorizada de forma preventiva, pois os danos causados ao meio ambiente são frequentemente irreversíveis ou de difícil reparação (Maluf, 2010). O que se deve ao fato de que muitas vezes envolvem ecossistemas complexos que levaram muito tempo para se formar, e a capacidade de regeneração da natureza segue um ritmo próprio, o qual pode ser prejudicial para as espécies locais diante do uso inadequado do ambiente pelo ser humano (Maluf, 2010).

No contexto da regularização fundiária urbana, a garantia dos direitos fundamentais vai além do acesso à moradia adequada, abrangendo também a proteção de aspectos como a dignidade humana, a preservação ambiental e a promoção de cidades sustentáveis. A precariedade habitacional não apenas afeta a qualidade de vida, mas também contribui para problemas sociais como a disseminação de doenças e o aumento das disparidades.

Para alcançar uma cidade sustentável em todos os aspectos, é crucial oferecer uma infraestrutura urbana completa, incluindo serviços públicos como saúde, educação, lazer e segurança, além de melhorar a rede de serviços essenciais como

abastecimento de água, saneamento básico e energia elétrica. Projetos e investimentos preventivos são indispensáveis para controlar o crescimento urbano e resolver questões urbanísticas.

4 MORADIA NO MARANHÃO: DESAFIOS SOCIOECONÔMICOS E NAS ESTRATÉGIAS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

A situação socioeconômica do Estado do Maranhão reflete desafios significativos, especialmente no que diz respeito à moradia, com um índice alarmante de déficit habitacional. A realidade das famílias maranhenses é marcada por condições precárias, o que evidencia a necessidade urgente de políticas e estratégias que visem não apenas ampliar o acesso à moradia, mas também regularizar áreas urbanas ocupadas irregularmente, garantindo condições dignas de habitação para a população.

No âmbito da regularização fundiária urbana, é fundamental explorar os custos envolvidos nesse processo. A implementação de políticas eficazes de regularização demanda investimentos significativos por parte do Estado, considerando não apenas os aspectos financeiros, mas também os desafios técnicos e administrativos.

É necessário analisar cuidadosamente os custos diretos e indiretos dessa empreitada, avaliando os impactos econômicos e sociais. A viabilidade de sua execução deve ser ponderada diante das limitações orçamentárias e estruturais.

Considerando o contexto específico do Maranhão, é crucial compreender a interligação entre a situação socioeconômica e as estratégias de regularização fundiária urbana. A busca por soluções eficazes requer um profundo entendimento das necessidades da população, aliado a políticas públicas responsáveis e sustentáveis que promovam o direito fundamental à moradia digna para todos

4.1 ESTADO DO MARANHÃO: SITUAÇÃO SOCIOECONÔMICA E CONTEXTO DE MORADIA

Constitui fator determinante uma análise para compreender a intersecção entre a situação socioeconômica do estado e as questões relacionadas à moradia. No âmbito do direito, é fundamental contextualizar as políticas habitacionais e de inclusão social à luz dos indicadores econômicos que caracterizam o Maranhão.

Na metade do século XX, a economia do Maranhão permanecia praticamente inalterada, mantendo suas bases principais em atividades como: i) a pecuária extensiva e degradante, ii) a pesca artesanal, iii) a coleta e exploração de recursos naturais, especialmente o babaçu, e iv) a agricultura de subsistência, que muitas vezes recorria a métodos predatórios como queimadas, e os únicos cultivos que tinham alcançado uma escala industrial, como a cana-de-açúcar e o algodão, já estavam em declínio há bastante tempo (Tribuzi, 2011).

Nessa acepção, enquanto o estado de São Paulo, já estava envolvido na produção de automóveis, equipamentos agrícolas e até mesmo, no final da década de 1960, começava a se aventurar na fabricação de aeronaves por meio da Embraer, o Maranhão ainda mantinha um sistema produtivo com níveis de produtividade comparáveis aos da Idade Média (Rolim Filho, 2016). A disparidade entre outros Estados e o Maranhão revela não apenas diferenças econômicas, mas também um desafio estrutural ao passo que uns se consolidaram como um polo industrial e tecnológico, o Maranhão permanecia ancorado em atividades primárias e de baixa produtividade, refletindo uma dinâmica econômica mais tradicional e menos dinâmica.

A partir de meados da década de 1970, o Maranhão inicia uma fase caracterizada pelos grandes projetos, os quais, ao se sobreporem à predominância da pecuária extensiva e da economia camponesa tradicional, determinaram os aspectos socioeconômicos atuais do estado (Paula; Holand, 2011). Esses projetos, representaram uma tentativa de mudança desse cenário, de modo a substituir a pecuária extensiva e da economia camponesa, de modo a modernizar a estrutura produtiva e impulsionar o desenvolvimento socioeconômico.

Com o desenvolvimento do Porto do Itaqui, foi necessário espaço para as empresas se instalarem, e como apresentado no capítulo anterior, uma dessas

empresas foi a ALUMAR, que desapropriou famílias em prol do desenvolvimento econômico.

Nesse sentido, ocorre a chegada da ALUMAR, que tem como objetivo o processamento da bauxita proveniente do Pará em alumina e alumínio, sendo a maior parte desses produtos destinada à exportação para o mercado internacional (Barbosa, 2012). O que se soma ao projeto Grande Carajás destaca-se por sua atuação na extração e transporte de minério de ferro, especialmente da região da Serra dos Carajás no Pará, por meio de ferrovias até o Porto do Madeira em São Luís (Paula; Mesquita, 2008).

Ocorre que com o desenvolvimento, apesar de tardio, foram feitos esforços para que as empresas se instalassem aqui, e isso ocorreu mediante algumas concessões e total falta de planejamento. A ALUMAR recebeu a concessão do Governo do Estado do Maranhão de 10 mil hectares de terra a preços simbólicos, quase equivalente à área total de Paço do Lumiar, que possui 13.241 hectares, e essas terras eram habitadas por aproximadamente cinco mil famílias que foram deslocadas, além de receber incentivos, subsídios e isenções fiscais (Rolim Filho, 2016).

Se atendo apenas ao aspecto das habitações, o desenvolvimento econômico não só foi tardio, mas ainda, desabrigou várias famílias e ficou concentrado na Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGSL), que comporta além da capital do estado, as cidades de Alcântara, Paço do Lumiar, Raposa, São José de Ribamar.

A regularização fundiária surge como uma solução indispensável para mitigar o impacto do déficit habitacional. Este processo visa não apenas legalizar a posse de terras, mas também melhorar as condições de vida das famílias que vivem em áreas urbanas ocupadas irregularmente, garantindo acesso a serviços públicos e infraestrutura básica.

Ao se somar a ausência de desenvolvimento econômico junto a políticas de desapropriação por parte do poder público e a alta taxa de êxodo rural, o resultado vai ser um déficit habitacional no estado. O conceito de déficit habitacional é utilizado para embasar os indicadores que procuram calcular a necessidade de substituição ou construção de moradias, devido à precariedade de algumas habitações, ao alto custo dos aluguéis e à coabitação (FJP, 2024).

Assim, os números revelam que o estado apresenta o maior índice de déficit habitacional do país, correspondendo a 38,1%, e apenas na cidade de São Luís, aproximadamente 158 mil famílias enfrentam condições de vida precárias (Guimarães, 2023). Observa-se assim que não há uma preocupação por parte do Poder Público maranhense em sanar a crise habitacional vigente no Estado.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do estado reflete bem tal argumento, de modo a consistentemente apresentar índices sociais desfavoráveis, incluindo níveis educacionais, saúde, segurança e infraestrutura básica, que, em conjunto, contribuem para um dos piores índices país (Babilônia; Wander, 2018). Durante o período de 1999 a 2013, observou-se uma considerável concentração econômica no estado do Maranhão, especialmente na sua capital, São Luís, que representou em média cerca de 38,88% do Produto Interno Bruto (PIB) estadual (Babilônia; Wander, 2018).

Essa concentração econômica na capital tem impactos negativos no desenvolvimento das demais regiões do estado, uma vez que os recursos econômicos tendem a se concentrar nesse centro urbano. Isso resulta em dificuldades significativas para os demais municípios investirem em áreas sociais, evidenciando a necessidade de uma distribuição mais equitativa dos investimentos e dos recursos públicos para possibilitar um maior desenvolvimento em outras áreas de interesse social (Babilônia; Wander, 2018).

Dentro da situação apresentada, o êxodo rural para a capital é um fenômeno que se relaciona diretamente com os problemas habitacionais e o desenvolvimento econômico desigual no estado. O êxodo rural é um fenômeno complexo que envolve diversos fatores, como a falta de oportunidades educacionais, econômicas e sociais no campo, a concentração fundiária e os conflitos agrários (Gervazio; Batista; Cavalcante, 2014).

Com a concentração das atividades econômicas na Região Metropolitana de São Luís, muitas famílias rurais migram para a capital em busca de emprego e melhores condições de vida. No entanto, essa migração desordenada e não planejada contribui para a superlotação das áreas urbanas, o aumento da informalidade habitacional e a escassez de moradias dignas.

A migração em massa para São Luís gera uma pressão adicional sobre o mercado imobiliário, levando ao surgimento de favelas e assentamentos precários, sem acesso adequado a água, saneamento básico e outros serviços essenciais.

Em 2022, a cidade de São Luís apresentou uma população de 1.037.775 milhão de pessoas, ao passo que a população do estado circunda entre 6.776.699 de pessoas, o que evidencia a grande concentração da população na capital, em que somente dez municípios apresentam população acima de 100 mil pessoas (IBGE, 2023). A discrepância na densidade demográfica entre São Luís e o restante do estado do Maranhão é marcante, com a capital apresentando uma densidade de 1.779,87 hab/km², enquanto o estado tem uma média de apenas 20,56 hab/km² (IBGE, 2023).

Como já abordado, essa migração em massa para as áreas urbanas acarreta diversos desafios, especialmente no que diz respeito à habitação, pois a demanda por moradias aumenta consideravelmente, levando ao surgimento de assentamentos informais e ocupações irregulares

Essa situação gera problemas de infraestrutura e serviços públicos sobrecarregados, além de agravar a desigualdade social, pois muitos migrantes enfrentam dificuldades para acessar moradias dignas e serviços básicos. Não por acaso é justamente São Luís que ocupa duas posições quando se trata de maiores favelas por número de domicílios (IBGE, 2023).

Ocupando a 8^a e 20^a posição das maiores favelas do Brasil quanto ao número de domicílios, as favelas Coroadinho e Cidade Olímpica apresentam uma realidade preocupante em relação à questão habitacional e à densidade demográfica, de modo a apresentar respectivamente 18.331 e 10.378 domicílios (IBGE, 2023). Essas comunidades enfrentam desafios significativos, refletindo a problemática mais ampla das áreas urbanas precárias no Brasil.

Sem prejuízo de outras comunidades que igualmente passam pelo problema da falta de regularização fundiária e a ausência de políticas habitacionais, é evidente a crise habitacional contribui para a perpetuação das condições precárias de moradia, como a falta de acesso à água potável, energia elétrica e coleta de resíduos sólidos.

Nas áreas mais periféricas e informais, é possível observar a presença de habitações precárias, como barracos e construções improvisadas, que caracterizam as áreas de ocupação irregular, e essa realidade ainda continua presente em locais centrais da cidade de São Luís. Muito comum no estado, as palafitas representam a continuidade do estilo de vida de muitas famílias migrantes de diferentes regiões do estado (Cardoso, 2008).

As diferentes realidades socioeconômicas e urbanas presentes no estado, evidenciam a necessidade de políticas públicas que visem melhorar as condições de moradia para toda a população. E a deficiência na infraestrutura urbana não se limita às áreas de extrema pobreza, uma vez que a ausência de abastecimento de água, saneamento básico e coleta de lixo é um problema enfrentado por toda a sociedade maranhense.

Com um dos piores índices de saneamento básico do Brasil, o estado apresenta uma realidade marcada pela precariedade habitacional, especialmente em áreas rurais e periféricas (IBGE, 2017). Diante do contexto apresentado no que tange a falta de desenvolvimento econômico e agricultura de subsistência, mas ocorre que a área mais desenvolvida economicamente e com maior IDH, que é a cidade de São Luís, também apresenta problemas crônicos de déficit habitacional de modo a comportar condições precárias de moradia, conforme os dados supra mencionados.

Diante desse cenário, é que se tem como fundamental a adoção de medidas eficazes para enfrentar o déficit habitacional e as moradias inadequadas, garantindo o acesso universal a moradias dignas e seguras, com a implementação de políticas públicas integradas, de modo a se promover uma transformação positiva no panorama habitacional do estado, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e bem-estar de toda a população maranhense, e é diante desse quadro que se faz necessária a REURB.

4.2 DIMENSÕES DO CUSTO NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

Neste espaço, adentrarmos no intrincado universo dos custos associados à regularização fundiária urbana, que visa legalizar a ocupação de áreas urbanas de forma regular e adequada, apresenta uma série de desafios financeiros e estratégicos. Ao explorar as diferentes dimensões dos custos envolvidos, desde os aspectos

jurídicos e burocráticos até às demandas sociais e econômicas, buscamos não apenas compreender as barreiras enfrentadas, mas também identificar oportunidades para uma implementação eficiente e sustentável.

Preliminarmente, os direitos fundamentais constituem a base essencial dos princípios democráticos e da garantia da dignidade humana em uma sociedade. No contexto brasileiro, esses direitos estão consagrados na Constituição Federal, representando pilares indispensáveis para a construção de uma sociedade justa e igualitária.

Os direitos de primeira dimensão incluem o direito à vida, à liberdade, à propriedade, à livre expressão, à liberdade religiosa e ao envolvimento político, como demonstrações primordiais de direitos fundamentais (Sarlet, 2007). O direito à propriedade, discutido no capítulo anterior, é classificado como um direito fundamental de primeira geração, pois se enquadra no campo das liberdades individuais.

Porém, é imperioso o destaque que a Constituição Brasileira, em seu art. 6º, estabelece a moradia como um direito social, junto com outros direitos como educação, saúde, alimentação e trabalho, a moradia é reconhecida como um elemento crucial para assegurar a dignidade humana e a qualidade de vida dos cidadãos (Brasil, 1988). Assim, essa disposição constitucional ressalta a importância de políticas e ações governamentais voltadas para garantir o acesso de todos a uma moradia digna e adequada, fortalecendo a base dos direitos sociais e da justiça social na sociedade brasileira.

Assim, temos que os direitos sociais se referem principalmente às obrigações positivas que o Estado deve assegurar aos cidadãos, embora nem toda demanda por prestações estatais seja diretamente associada a direitos sociais. Então, qualquer direito que demande uma ação ativa, ou seja, uma intervenção do Estado, constitui um direito a uma prestação.

Logo, quando nos referimos aos direitos sociais fundamentais, como o direito à saúde, ao trabalho, à moradia e à educação, estamos principalmente mencionando direitos que demandam ações ou prestações concretas por parte do Estado (Alexy, 2015). Desse modo, garantir esses direitos requer um maior investimento financeiro por parte do Estado em comparação aos direitos de liberdade.

Ressaltando-se ainda, que independentemente que sejam prestacionais ou de defesa, todos os direitos implicam custos e são assegurados pelo Estado (Holmes; Sustain, 1999). O Estado, portanto, desempenha um papel crucial na garantia desses direitos, alocando recursos e formulando políticas públicas que promovam a equidade e o bem-estar social.

Observa-se que os direitos sociais demandam recursos financeiros significativos do Estado para sua efetivação, como saúde, trabalho, moradia e educação. Isso requer uma gestão eficiente dos recursos públicos para garantir o acesso da população a esses serviços essenciais.

É crucial encontrar um equilíbrio entre a garantia desses direitos e as limitações financeiras do Estado, respeitando as disposições constitucionais que orientam sua atuação. Assim, a capacidade de atendimento estatal, os custos envolvidos e as limitações constitucionais são elementos fundamentais a serem considerados na implementação de políticas públicas que visem garantir os direitos fundamentais dos cidadãos.

Nesse contexto, é relevante mencionar o entendimento de Konrad Hesse (2009), que anteriormente abordou a questão dos direitos sociais:

A problemática de tais direitos se explica por terem estrutura distinta da dos tradicionais direitos de liberdade e igualdade. Direitos sociais fundamentais, por exemplo, o direito ao trabalho ou o direito à moradia adequada ou à seguridade social não se tornam efetivos pelo fato de que se respeitem e amparem, antes requerem, de antemão e em qualquer caso mais do que em direitos fundamentais tradicionais, ações do Estado tendentes a realizar o programa contido neles. Não só exige isso regularmente uma atuação do legislador, mas também da Administração, o que pode afetar os direitos de liberdade alheios

Considerando a complexidade dos direitos sociais e suas demandas por ações concretas do Estado, é necessário um planejamento cuidadoso para garantir sua efetividade sem comprometer outros direitos. Isso envolve não apenas a alocação de recursos financeiros adequados, mas também a implementação de políticas públicas eficazes que abordem as necessidades específicas de cada direito social.

Por exemplo, desde 2009, no Maranhão, o programa Minha Casa Minha Vida Entidades firmou contratos para mais de 73,2 mil unidades habitacionais e concluiu a entrega de mais de 34,7 mil residências. No período de 2023 até o presente,

foram disponibilizadas mais de 4,2 mil moradias, e foi autorizada a retomada de mais de 3,9 mil unidades habitacionais (Brasil, 2024).

A implementação do programa Minha Casa Minha Vida desde 2009 tem sido fundamental para mitigar o déficit habitacional no país, proporcionando moradias dignas para milhares de famílias de baixa renda. Essa iniciativa tem impactos positivos não apenas na questão habitacional, mas também na promoção da inclusão social e na redução da desigualdade, ao oferecer oportunidades de moradia adequada para segmentos da população historicamente excluídos do acesso à moradia.

Entretanto, existe uma falha no programa, tendo em vista que apenas metade das unidades habitacionais foram entregues, essa falha na entrega das moradias selecionadas no programa Minha Casa, Minha Vida evidencia uma lacuna na distribuição de moradias dignas para as pessoas. Essa situação reflete não apenas desafios operacionais e burocráticos, mas também levanta questões sobre a efetividade do programa em proporcionar uma solução adequada e sustentável para as necessidades habitacionais das comunidades atendidas.

O estado registra o mais alto déficit habitacional do país, atingindo 38,1%, e levando em conta que apenas na cidade de São Luís aproximadamente 158 mil famílias residem em situações precárias (Guimarães, 2023). A falha na entrega das moradias selecionadas pelo programa Minha Casa, Minha Vida destaca uma lacuna significativa na distribuição de moradias dignas, comprometendo a efetividade das políticas de regularização fundiária e de combate ao déficit habitacional.

No Brasil, o investimento global divulgado com o PAC (Projeto de Aceleração de Crescimento) alcança R\$ 11,6 bilhões, com mais de 112,5 mil unidades habitacionais selecionadas pelo programa Minha Casa, Minha Vida em todo o país, sendo que o Maranhão destaca-se com 13.715 unidades habitacionais (Brasil, 2024). A discrepância entre a demanda por moradias dignas e o número de unidades disponibilizadas pelo programa reflete a complexidade e a magnitude do problema habitacional no Maranhão, exigindo ações mais amplas e efetivas para resolver essa questão.

A limitada efetividade das metas do programa pode ser explicada pelas limitações financeiras, pela complexidade burocrática dos procedimentos, pela fragilidade institucional nos municípios participantes e, sobretudo, pela dificuldade na

elaboração de projetos que cumpram todos os requisitos legais exigidos (Mengue; Augusto, 2017).

O alto custo associado aos programas habitacionais, como o Minha Casa, Minha Vida, levanta questões sobre a eficácia dessas iniciativas em resolver o déficit habitacional. Diante desse cenário, a REURB emerge como uma alternativa mais viável e sustentável, até mesmo para as finanças públicas, para promover a dignidade das residências já existentes.

A REURB aborda não apenas a questão da moradia em si, mas também assegura a regularização jurídica das áreas ocupadas de forma irregular, proporcionando segurança e estabilidade para as famílias. Além disso, ao reconhecer e valorizar os assentamentos informais, a REURB contribui para a redução das desigualdades urbanas, promovendo o acesso a serviços básicos e infraestrutura adequada.

Ao considerar o contexto de altos custos e limitações dos programas tradicionais, a implementação efetiva da REURB pode representar um caminho mais eficiente e justo para garantir moradias dignas e o pleno exercício do direito de direitos fundamentais, abordados no capítulo a seguir.

4.3 REURB E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO

A Regularização Fundiária Urbana (REURB) é um processo fundamental para garantir o direito à moradia digna e promover a inclusão social no Brasil. Essa iniciativa visa legalizar áreas urbanas ocupadas de forma irregular, assegurando a regularidade jurídica e urbanística dos imóveis.

O primeiro problema a ser solucionado reside na falta de informações oficiais necessárias para quantificar a situação das irregularidades, uma vez que as estimativas indicam que cerca de metade dos imóveis no país podem estar em situação irregular (Sousa Júnior; Lima, 2020). A falta de informações detalhadas sobre a ocupação dessas áreas dificulta a elaboração de políticas e estratégias eficazes de regularização, pois torna-se difícil identificar com precisão os locais mais críticos e as necessidades específicas da população afetada.

Sem informações detalhadas sobre a infraestrutura existente, as condições de habitação, as características demográficas e as demandas dos moradores, torna-se desafiador planejar e implementar ações que atendam adequadamente às necessidades da comunidade.

Ainda, existe a necessidade de examinar minuciosamente as especificidades de cada local, a fim de compreender as verdadeiras necessidades de seus moradores, pois há uma grande quantidade de irregularidades fundiárias que não seguem necessariamente padrões organizacionais comuns (Sousa Júnior; Lima, 2020).

Ainda, se destaca falta de interesse por parte dos moradores de áreas a serem regularizadas, uma vez que muitas vezes essas comunidades desenvolvem sistemas organizacionais próprios (Gonçalves, 2009). Isso se reflete nas comunidades urbanas irregulares, onde surgem mercados imobiliários internos que atendem aos interesses de diversos grupos sociais presentes naquela área, resultando em uma resistência dos moradores aos processos de regularização fundiária urbana (Gonçalves, 2009).

Esses proprietários podem criar obstáculos ao processo, dificultando a negociação e a obtenção de consensos necessários para a regularização, nesse sentido, é fundamental que o poder público atue de forma transparente e participativa, envolvendo todos os interessados no processo e buscando soluções negociadas. Assim, é essencial considerar as particularidades e complexidades locais para viabilizar a regularização (Gonçalves, 2009).

Ainda, a falta de regularização fundiária nessas localidades também pode ser atribuída à inexistência de legislação específica em âmbito municipal, no entanto, com a promulgação da Lei Federal nº 13.465 de 2017, que aborda a regularização fundiária, e da Lei Federal nº 14.118 de 2021, que estabelece o Programa Casa Verde e Amarela, essa questão regulatória se torna mais acessível. Ao analisar os municípios com população entre 50 mil e 500 mil habitantes, somente 38% possuíam legislação relacionada à regularização fundiária, enquanto 61,9% tinham normas referentes a zoneamento ou uso e ocupação do solo urbano (IBGE, 2018).

No contexto da sua implementação, a natureza municipal em relação à execução da REURB, é importante notar que, com a promulgação da Lei nº

14.118/2021, cabe ao município a elaboração e financiamento do projeto de regularização fundiária para núcleos de interesse social, bem como a realização das melhorias urbanas necessárias (Brasil, 2021). Assim, a implementação da REURB nos municípios pode enfrentar desafios significativos devido à falta de interesse político e em muitos casos, os gestores municipais podem não priorizar a regularização fundiária devido a outras demandas urgentes ou por falta de visão estratégica de longo prazo.

Outro ponto a ser observado está relacionado à população residente em regiões de vulnerabilidade, como encostas íngremes, áreas de topo de morro e margens de corpos d'água, sujeitas a eventos como alagamentos e desmoronamentos, em 2010, aproximadamente 8,3 milhões de habitantes distribuídos em 872 municípios brasileiros se encontravam nessa condição (IBGE, 2018).

O que resulta em atrasos na elaboração e execução de projetos de regularização, bem como na falta de incentivos para mobilizar recursos e parcerias necessárias para o processo.

Além disso, a falta de recursos financeiros é uma questão crítica, pois municípios frequentemente enfrentam orçamentos limitados e dificuldades para obter financiamento externo para projetos de regularização fundiária (CNM, 2014). Desse modo, se compromete a capacidade de realizar melhorias urbanas necessárias para garantir a qualidade de vida dos moradores e a regularização efetiva das áreas ocupadas de forma irregular.

No entanto, a implementação da REURB enfrenta diversos desafios que precisam ser superados para que seus objetivos sejam alcançados de forma efetiva. Um dos principais desafios é a complexidade do processo de regularização fundiária, que envolve diversas etapas e a participação de diferentes atores, como poder público, moradores e proprietários

Essa complexidade pode dificultar o andamento do processo e gerar morosidade, prejudicando a efetividade da REURB. Além disso, a falta de recursos financeiros e humanos nos municípios também é um obstáculo, pois muitas vezes as prefeituras não possuem capacidade técnica e orçamentária para conduzir os procedimentos de regularização

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A regularização fundiária urbana no Maranhão enfrenta diversos desafios significativos tanto por parte do poder público quanto da sociedade. Um dos maiores obstáculos é a falta de infraestrutura básica nas áreas a serem regularizadas, o que dificulta a implementação de melhorias e a integração dessas áreas ao tecido urbano formal.

A complexidade dos processos burocráticos também se destaca, muitas vezes desestimulando os ocupantes de terras a buscarem a regularização devido à morosidade e aos custos envolvidos. Além disso, a resistência de setores da sociedade, que podem ser negativamente impactados pelas mudanças, constitui um desafio considerável.

Esses setores incluem tanto proprietários de terras quanto ocupantes que desconfiam das intenções do poder público ou que têm receio de perder seus meios de subsistência ou enfrentar novos encargos financeiros. Outro aspecto crucial é a falta de documentação adequada, que complica a comprovação da posse e a titulação das propriedades.

Conflitos fundiários são frequentes e agravam a situação, requerendo mediação e soluções legais complexas. Pois, são muitos direitos a serem garantidos, tendo em vista a multidisciplinaridade da REURB, porém, a dotação de recursos e pessoal é limitada.

A necessidade de adequação urbanística das moradias, muitas vezes construídas sem planejamento e fora dos padrões exigidos pela legislação, também representa um desafio técnico e financeiro. No âmbito socioeconômico, a predominância de ocupantes de baixa renda torna a regularização um processo ainda mais desafiador, pois essas comunidades enfrentam barreiras adicionais, como a falta de instrução e acesso a recursos que lhes permitam participar do processo de regularização de maneira efetiva.

A ausência de um interesse contínuo e proativo do poder público em priorizar a regularização fundiária urbana agrava ainda mais o cenário, perpetuando a exclusão social e as condições precárias de moradia.

Desse modo, os maiores desafios que o poder público e a sociedade maranhense enfrentam na busca pela regularização fundiária urbana incluem a carência de infraestrutura básica, a complexidade burocrática, a resistência de setores impactados, a falta de documentação, os conflitos fundiários e a necessidade de adequação urbanística. Superar esses obstáculos exige um compromisso robusto do poder público em implementar políticas eficazes e inclusivas, além de um esforço conjunto com a sociedade para promover a regularização fundiária como um instrumento de inclusão social e desenvolvimento urbano sustentável.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

ALFONSIN, Bethânia de Moraes. **Políticas de regularização fundiária: justificação, impactos e sustentabilidade**. In: FERNANDES, Edésio.(org.).Direito urbanístico e política urbana no brasil.Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

ALFONSIN, Bethânia de Moraes. **Direito à moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras**. Rio de Janeiro: FASE, 1997.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; MEDAUAR, Odete (coord.). **Estatuto da Cidade - Lei nº 10.527, de 10.07.2001: Comentários**. São Paulo: Revista dos Tribunais Ltda., 2. ed., 2004.

ARONNE, Ricardo. **Por uma Nova Hermenêutica dos Direitos Reais Limitados: das Raízes aos Fundamentos Contemporâneos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BABILÔNIA, Fernando Reis; WANDER, Alcido Elenor. **Concentração econômica e desenvolvimento humano no Estado do Maranhão**. Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional, Blumenau, 6 (1), p. 81-108, 2018. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/190825/1/CNPAF-2018-rbdr.pdf>

BARBOSA, Francisco Benedito da Costa. **Economia do Maranhão e de São Paulo: Semelhança na origem, descontinuidade no desenvolvimento**. 2012

BARROS, Felipe Maciel Pinheiros. **Regularização fundiária e direito à moradia: instrumentos jurídicos e papel dos municípios**. Curitiba: Juruá, 2014.

BENJAMIN, Antônio Hermann. **Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da reserva legal e das áreas de preservação permanente**. In: Anais do 2º Congresso Internacional de Direito Ambiental. São Paulo: Imprensa Oficial, 1997.

BLANC, Priscila Ferreira. **Plano diretor urbano e função social da propriedade**. Curitiba: Juruá, 2012.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONILLA, Daniel; FOSTER, Sheila R. **The social function of property: a comparative perspective**. Fordham Law Review, v. 80, n. 3, 2011.

BONIZZATO, Luigi. **Propriedade urbana privada e direitos sociais**. 2.ed. Curitiba: Juruá, 2015.

BRASIL, Secretaria de Comunicação Social. **No Maranhão, 16 mil moradias são selecionadas no Minha Casa, Minha Vida Rural e Entidades**. Brasília, 15 abr 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias-regionalizadas/mc-mv-rural/no-maranhao-16-mil-moradias-sao-selecionadas-no-minha-casa-minha-vida-rural-e-entidades#:~:text=De%202023%20para%20c%C3%A1%2C%20foram,e m%20todo%20Brasil%20desde%202009>. Acesso em:

BRASIL. **Constituição (1967) Emenda Constitucional n.1, de 24 de janeiro de 1969**. Brasília, 1969. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/e

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Acesso em: 23 mar 2024.

BRASIL. **Constituição Federal (1967)**, outorgada em 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 15 mar 2024

BRASIL, Lei 5788/90. **Estatuto da Cidade**. Presidente da República em 10 de julho de 2001. 2001

BRASIL. **Lei n. 11.977/2009**. Dispõe sobre o programa Minha Casa Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Brasília, 2009.

BRASIL. **Lei nº 13.465**, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L13.465.htm. Acesso em: 10 mar 2024

Brasil. **Lei Nº 14.118**, de 12 de janeiro de 2021. Institui o Programa Casa Verde e Amarela. Brasília: Diário Oficial da União, 13 jan. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14118.htm. Acesso em: 10 mar 2024

BRUNO FILHO, Fernando G. **Princípios de direito urbanístico**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editora (SAFE), 2015.

CALIL, Mario Lúcio Garcez; MARTINS, Robson, MARTINS, Erika Silvana Saquetti. **A regularização fundiária urbana como concretização do direito à moradia**. Revista Direito Cid., Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/57829/44575>. Acesso em. 22 mar 2024

CARDOSO, Maria Suely Dias. **Só vivo da pesca**: estratégias de reprodução de famílias camponesas no meio urbano – entre Alcântara e São Luís, Maranhão.

Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão. São Luís, 2008.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: FFLCH, 2007.

CAVALAZZI, Rosângela. Lunardelli. **O Estatuto Epistemológico do Direito Urbanístico Brasileiro**: Possibilidades e Obstáculos na Tutela do Direito à Cidade. In: COUTINHO, Ronaldo, BONIZZATO, Luigi. (orgs.) *Direito da Cidade: novas concepções sobre as relações jurídicas no espaço social urbano*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade**. Revista Ministério Público, Rio de Janeiro, RJ, (7), 1998.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social**: dificuldades e perspectivas para o Ente municipal. Brasília: CNM, 2014.

CRAWFORD, Colin. **A função social da propriedade e o direito à cidade**: teoria e prática atual. In: *Texto para discussão*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2017.

DINIZ, Maria Helena. **Código civil anotado**. São Paulo: Saraiva, 2018

FERNANDES, Edésio. **Legalizando o ilegal**. In: BRANDÃO, Carlos Antônio Leite (org.); et al. *As cidades da cidade*. Belo Horizonte: UFMG, 2006

FJP, Fundação João Pinheiro. **Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios**. 24 de abril de 2024. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/>. Acesso em: 02 mai 2024

FULGÊNCIO, Tito. **Direitos de vizinhança**. Rio de Janeiro: Forense, 1959.

GARCEZ, Rochelle Jelinek. **O princípio da função social da propriedade e sua repercussão sobre o sistema do Código Civil**. Porto Alegre, 2006.

GENTIL, Caroline Duarte Alves. **A contribuição dos elementos da forma urbana na construção da mobilidade sustentável**. Tese de Doutorado de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (UNB). Brasília, 2015.

GERVAZIO, Wagner; BATISTA, Eliane; CAVALCANTE, Luciano dos Santos. **O Êxodo Da Juventude Camponesa**: Campo ou Cidade?. *Cadernos de Agroecologia*, 2014. Disponível em: <https://revistas.aba-agroecologia.org.br/cad/article/view/16424>. Acesso: 02 mai 2024.

GOMES, Orlando. **Direitos reais**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

GONÇALVES, Rafael Soares. **Repensar a regularização fundiária como política de integração socioespacial**. Estudos Avançados, v. 23, n. 66, p. 237-250, 2009.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem econômica na Constituição de 1988**. 20ª Edição. São Paulo: Malheiros editores, 2023.

GUIMARÃES, Ribamar. **Maranhão é o estado com mais famílias que vivem em moradias precárias, aponta IBGE**. Em Maranhão, 26 de agosto de 2023. Disponível em: <https://barradocorda.com/maranhao-e-o-estado-com-mais-familias-que-vivem-em-moradias-precarias-aponta-ibge/>. Acesso em: 30 mai 2024

HESSE, Konrad. **Significado dos direitos fundamentais**. In: Temas Fundamentais de Direito Constitucional. Textos selecionados e traduzidos por Carlos dos Santos Almeida, Ailmar Ferreira Mendes e Inocêncio Mártires Coelho. São Paulo: Saraiva/IDP, 2009

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou a matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. 4ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights**. Why liberty depends on taxes. New York: W. W. Norton, 1999.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2022: População e Domicílios - Primeiros Resultados - Atualizado em 22/12/2023**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma/sao-luis.html>

IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais: perfil dos municípios brasileiros – 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

IBGE. 2017. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira / IBGE, CPIS**. - Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101459.pdf>. Acesso 16 mar 2024.

KRELL, Andreas Joachim. **Para além do fornecimento de medicamentos para indivíduos – O exercício da cidadania jurídica como resposta à falta de efetivação dos direitos sociais: em defesa de um ativismo judicial moderado no controle de políticas públicas**. In: FEITOSA, Enoque (org.); et al. O Judiciário e o discurso dos direitos humanos. v.2. Recife: UFPE, 2012.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Trad: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LISBOA, José Herbert Luna; LIMA, Anna Caroline Lopes Correia. **Regularização Fundiária Urbana: Direito Humano à Moradia Digna, Um dos Instrumentos de Combate à Desigualdade Social**. Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, Brasília, v. 2, n. 1, p. 274-292, jan./jun. 2016.

MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. **Regularização fundiária urbana e seus mecanismos de titulação dos ocupantes**: Lei nº 13.465/2017 e Decreto nº 9.310/2018. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

MALHEIROS, Rafael Taranto; DUARTE, Clarice Seixas. **A dimensão jurídico-institucional da política pública da regularização fundiária urbana de interesse social e a busca de sua efetividade**. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 5, n. 3, 2019.

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

mc01-69.htm>. Acesso em: 15 mar 2024

MEDAUAR, Odete. **Diretrizes gerais**. In: ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; MEDAUAR, Odete (coords.); et al. Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001 – comentários. 2. ed. São Paulo: Revistas dos tribunais, 2004.

MELLO, Henrique Ferraz de. **Regularização fundiária nominada urbana**. Revista de Direito Imobiliário, vol. 74/2013, p. 25, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/caju/FUNDIARIA-7.pdf>. Acesso em. 20 mar 2024

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia**. São Paulo: Atlas, 2011.

MONTEIRO, Vitor de Andrade. **Direito à moradia adequada**: perspectivas de efetivação como direito humano fundamental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

MOTA, Maurício Jorge Pereira. TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. MOURA, Emerson Affonso da Costa. **Direito à moradia e regularização fundiária**. Rio de Janeiro: LumenJuris, 2018.

NUNES, Pedro. **Dicionário de tecnologia jurídica**. 10 ed., vol.2, Freitas Bastos S.A., Rio de Janeiro 1979.

OLIVEIRA, Flávia Bernardes de. **Direito à moradia sobre áreas ocupadas**. Curitiba: Juruá, 2017.

PAULA, Ricardo Zimbrão Affonso de; HOLAND, Felipe Macedo de. **Padrão de Acumulação e dinâmica da economia maranhense na década dos 2000**. Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada – Vol. 6 Nº 10 Jan-Jun 2011.

PAULA, Ricardo Zimbrão Affonso; MESQUITA, Benjamin Alvino. **A dinâmica recente, impacto social e perspectivas da economia do Estado do Maranhão – 1970/2008**. 2008.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**: Volume III. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

PEREIRA, Caio Mário. **Direito civil**: alguns aspectos da sua evolução. Rio de Janeiro: editora Forense, 2001.

PIPES, Richard. **Property and freedom**. New York: Knopf, 1999.

PIRES, Luis Manuel Fonseca. **Moradia e propriedade**: um breve ensaio sobre conflitos humanos. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

RAMOS, Paulo Fernando Duarte. **Loteamentos irregulares no registro de imóveis**: superando obstáculos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

REIS, José Rui Moreira. **Fundo público e políticas urbanas no Brasil**: determinantes do financiamento e dos gastos públicos no Maranhão (2009-2018). 2020. 372 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/CCSO) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2020.

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das Coisas**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

RODRIGUES, Silvio. **Direito civil**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

ROLIM FILHO, Claudiomar Matias. **Formação Econômica do Maranhão**: de província próspera a estado mais pobre da federação. O que deu tão errado? Dissertação (Pós-Graduação em Economia do Setor Público) – Universidade de Brasília. Brasília, 2016.

ROLNIK, Raquel. **A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país**. In: IPEA. Avanços e desafios in políticas sociais: acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, 2006.

RUSSO JÚNIOR, Rômulo. **Direito à moradia**: um direito social. Tese da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). São Paulo, 2006.

SAMPAIO, Marcos. **O conteúdo essencial dos direitos sociais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTANA JÚNIOR, Horácio Antunes de Et Al. (Orgs.) **Ecos dos conflitos socioambientais**: a Resex de Tauá-Mirim. São Luís: Editora EDUFUMA, 2009. Disponível em: <http://goo.gl/8KzIJJ>. Acesso em: 15 mar 2024

SANTANA JÚNIOR, Horácio Antunes. **Cajueiro**: desapropriações, violências e solidariedade na resistência popular. 2020. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2020/08/26/cajueiro-desapropriacoes-violencias-e-solidariedade-na-resistencia-popular/>. Acesso em: 15 mar 2024

SANTOS, Anderson. **Função social da propriedade urbana - regularização fundiária**. Sorocaba: Create, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro: ordenamento constitucional da política urbana e aplicação e eficácia do plano diretor**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editora, 1997.

SCHERER, Marcos D'Ávila. **Regularização fundiária: propriedade, moradia e desenvolvimento sustentável**. Dissertação submetida ao curso de Mestrado Acadêmico em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Itajaí – SC. 2015. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Marcos%20Davila%20Scherer.pdf>>. Acesso em: 20 mar 2024.

SIDOU, José Maria Othon. **Dicionário jurídico**. 4 ed., Florence Universitária, Rio de Janeiro 1997.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A evolução dos direitos fundamentais**. Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais. Belo Horizonte, n. 6, jul-dez./2005.

SOUSA JUNIOR, Almir Mariano de; LIMA, Daniela de Freitas. **Marcos regulatórios da regularização fundiária urbana: foco nas leis 11.977/2009 e 13.465/2017**. Direito da Cidade, v. 12, n. 3, 2020.

SOUZA, Sergio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e seu aspecto teórico e prático com os direitos da personalidade**. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de habitação**. 2ªed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

TEIZEN JÚNIOR, Augusto Geraldo. **A função social no Código Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 116, op.cit. GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da (coordenador). **Função Social no Direito Civil**. São Paulo: Atlas, 2007

TJMA, Asscom CGJMA. **Projeto Registro para todos garante direito à moradia a mil famílias de Santa Inês**. Direito à Moradia. 2023. Disponível em: <https://www.tjma.jus.br/midia/cgj/noticia/509506/common>. Acesso em: 25 mar 2024