FÁBIO LIMA DOS SANTOS

**Regulação da ocupação do solo urbano
para o fim da habitação social**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Carlos Alberto Dabus Maluf

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo - SP

2017

FÁBIO LIMA DOS SANTOS

**Regulação da ocupação do solo urbano
para o fim da habitação social**

Dissertação de mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração em Direito Civil, sob a orientação do Professor Carlos Alberto Dabus Maluf.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo - SP

2017

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha amada esposa, Gisleide Barciela Costa dos Santos, que me tem abastecido de energia psíquica, física e espiritual desde o primeiro dia em que, para minha sorte, nos conhecemos, e à minha pequena Giovana Barciela Rodrigues, enteada e filha de coração, que me presenteia com seu sorriso todos os dias.

AGRADECIMENTOS

Oferto minha mais intensa gratidão ao Professor Carlos Alberto Dabus Maluf e à Professora Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus Maluf, por sua confiança, amizade e instrução pacientes nessa trilha.

Ao grande mestre Sílvio de Salvo Venosa, por seu apoio e incentivo.

Ao Professor Rui Geraldo Camargo Viana, por desde os tempos de graduação me entregar gratuitamente e com brilho no olhar seu vasto saber civilista.

Aos meus maravilhosos pais, Sebastião Alves dos Santos e Avânia Maria dos Santos, que me instruíram nas maiores virtudes do ser humano e sempre acreditaram em meus sonhos e me apoiaram com todas as suas forças em tudo que precisei.

Aos meus irmãos Rafael Lima dos Santos e Eduardo Lima dos Santos, pelo amor, amizade e companheirismo eternos.

Aos grandes mestres da arte e do humanismo Amaury Falseti e Aglaia Pusch, que me ensinaram a notar as pequenas coisas e a refletir sobre as grandes com um olhar contemplativo e ativo.

E a todos os amigos dos meus tempos de teatro, parceiros na arte da beleza e da vida e no culto à amizade sincera.

RESUMO

A pesquisa investigou os instrumentos urbanísticos limitadores ao direito de propriedade e seu papel na regulação da ocupação do solo urbano para o fim da habitação social, com especial enfoque para a usucapião coletiva, o direito de superfície e as Zonas Especiais de Interesse Social como instrumentos civis e urbanísticos úteis à ação voltada para o fim da habitação social. A reflexão jurídica em tela partiu da análise do direito de propriedade e suas limitações, considerando o direito à moradia e o direito à cidade, assim entendidos como o direito conferido aos habitantes da cidade de obterem acesso aos bens sociais e culturais por meio da garantia de moradia digna. Apresentou diversos instrumentos urbanísticos limitadores do direito de propriedade, suas características e peculiaridades. Por fim, ofereceu destaque à usucapião coletiva, ao direito de superfície e às Zonas Especiais de Interesse Social como potenciais instrumentos auxiliares na garantia do acesso à moradia à população de baixa renda, assim como suas implicações no direito civil, com relação à limitação que oferecem ao direito de propriedade.

PALAVRAS-CHAVE: Limitações ao direito de propriedade - Instrumentos urbanísticos - Usucapião coletiva - Direito de superfície - Direito de Vizinhança - Zonas Especiais de Interesse Social

ABSTRACT

The research investigated the urbanistic instruments limiting the right to property and its role in the regulation of urban land occupation for the purpose of social housing, with special focus on “usucapião coletiva”, “direito de superfície” and “Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS” as instruments of the law to support actions towards the goal of social housing. Legal reflection on the ground started from the analysis of property rights and their limitations, considering the right to housing and the right to the city, understood as the right of the inhabitants of the city to gain access to social and cultural goods through the guarantee of housing in good conditions. The research analyzed several urbanistic instruments limiting the right of property, their characteristics and peculiarities. Lastly, it emphasized “usucapião coletiva”, “direito de superfície” and “Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS” as potential tools to guarantee the access to housing for the low income population, as well as its implications in the property rights, regarding the limitations they offer to these rights.

KEY-WORDS: Limitations to the property rights - Urban instruments - Access to housing - regulation of urban land occupation

Sumário

1. Introdução: a questão da moradia e o direito à cidade.....	9
2. Problemas sociais e ambientais decorrentes do modelo de ocupação horizontal do solo na cidade de São Paulo	15
3. As limitações urbanísticas ao direito de propriedade	19
3.1. Atual conformação do direito de propriedade.....	19
3.2. Conceito e classificação das limitações gerais ao direito de propriedade.....	21
3.3. As limitações gerais ao direito de propriedade	23
3.4. Limitações urbanísticas ao direito de propriedade: análise de alguns instrumentos	25
3.4.1. O art. 1.228, § 4º, do Código Civil, e o art. 10º do Estatuto da Cidade.....	26
3.4.2. Direito de vizinhança	30
3.4.3. Direito de construir	33
3.4.4. Servidões urbanas	36
3.4.5. Tombamento	37
3.4.6. Zoneamento	39
3.4.7. Desapropriações urbanísticas.....	41
3.5. Conclusões sobre as limitações ao direito de propriedade.....	44
4. O direito de superfície como instrumento útil para flexibilização do uso do solo e atendimento da função social da propriedade.....	45
4.1. Conceito de superfície.....	45
4.2. Importância do instituto	47
4.3. Superfície no direito brasileiro atual - CC 2002 e Estatuto da Cidade	50
4.3.1. Polêmica sobre a derrogação do CC 2002 ref. direito superfície	50
4.3.2. Estatuto da Cidade x CC 2002 – comparativo sobre o direito de superfície .	52
4.4. Aspectos do tratamento jurídico do direito de superfície.....	54
4.4.1. Direito real e exceção à acessão	54
4.4.2. Constituição gratuita ou onerosa.....	54
4.4.3. Subsolo e espaço aéreo	55
4.4.4. Duração	55
4.4.5. Inadimplemento	57
4.4.6. Tributos e encargos.....	57
4.4.7. Transferência	58
4.4.8. Direito de preferência	59
4.4.9. Possibilidade de usucapião de direito de superfície.....	60
4.4.10. Indenização por desapropriação	61
4.4.11. Extinção da superfície	61
4.5. Considerações finais sobre o direito de superfície	63
5. O Direito de Vizinhança e as Zonas Especiais de Interesse Social	64
5.1. Regras do direito de vizinhança como limitações ao direito de propriedade	64
5.1.1. Conceituação dos conflitos de vizinhança	66
5.1.2. A busca de critérios para solução dos conflitos de vizinhança	68
5.1.2.1. Conclusão sobre os direitos de vizinhança.....	74

5.2. As Zonas Especiais de Interesse Social	75
5.3. Os conflitos de vizinhança na demarcação de ZEIS	79
5.3.1. Análise de caso: assentamentos precários no Parque Continental e área vizinha marcada como ZEIS-3	80
5.3.2. Busca da melhor solução: a gestão democrática da cidade.....	84
6. Conclusões	87
9. Bibliografia	89
ANEXO I	96
ANEXO II.....	98
ANEXO III	102
ANEXO IV	104

1. Introdução: a questão da moradia e o direito à cidade

O título da pesquisa, "Regulação da ocupação do solo urbano para o fim da habitação social", aponta para o enfoque que a pesquisa buscou dar à análise que fez dos instrumentos civis e urbanísticos limitadores ao direito de propriedade voltados à garantia do direito à moradia e acesso aos bens culturais da cidade.

A escolha do título buscou representar a delimitação macro da pesquisa, a questão das soluções para a ocupação do solo pela população de baixa renda, especificamente na cidade de São Paulo, e a perspectiva a partir da qual se pretendeu analisar tal objeto, qual seja, a perspectiva da análise das questões sociais e ambientais que giram em torno do tema.

Finalmente, apontou para o fim maior da pesquisa: indicar soluções jurídicas que contribuam para a transformação para melhor da configuração atual da ocupação do solo da cidade pela população de baixa renda, analisando a efetividade dessas soluções jurídicas e apontando suas falhas e vantagens.

A pesquisa abrangeu parte da atuação do direito urbanístico e do direito civil para interferir na organização do modo como a cidade de São Paulo é atualmente ocupada pela população de baixa renda.

A reflexão jurídica partiu da análise das limitações ao direito de propriedade, sob o viés da função social da propriedade e sua relação com o direito ao meio ambiente saudável, à propriedade, à moradia, à saúde, ao trabalho e aos bens sociais e culturais, especialmente para a economicamente hipossuficiente da população.

O texto constitucional, ao proteger concomitantemente o direito à propriedade, o direito à moradia e o direito ao meio ambiente sadio, ecologicamente

equilibrado e propício ao desenvolvimento das potencialidades humanas traz conteúdo programático a ser perseguido pelo Estado brasileiro. Liga-se esse programa diretamente à garantia da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), ao direito à saúde (art. 6º da CF) e ao direito à vida (art. 5º, *caput*).

Considerando as condições sociais, políticas e jurídicas em que se constituiu, historicamente, e ainda se constitui a ocupação de São Paulo, pode-se dizer que a cidade se permite ocupar de certa maneira.

A pesquisa pretendeu mapear e apresentar alguns instrumentos jurídicos que buscam interferir no modo como a cidade se permite ocupar pela população de baixa renda, assim como sua efetividade.

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil, pautada pelos princípios da liberdade, igualdade e solidariedade, previu direitos e garantias fundamentais de primeira, segunda e terceira geração, dentre os quais, respectivamente, o direito à propriedade (art. 5º, XXII), à moradia (art. 6º) e ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado (...) essencial à sadia qualidade de vida” (art. 225).

O direito à propriedade, integrante da categoria denominada por parcela da doutrina como de “primeira geração” (direitos ligados à liberdade), constitui cerne do sistema capitalista e a proteção constitucional a ele atribuída só é excepcionada pela necessidade de que seu exercício represente o cumprimento de uma função social.

O direito à moradia, de segunda geração (direitos ligados à igualdade), integra a categoria dita dos direitos sociais e os esforços do constituinte originário em formar uma ordem jurídica que busque a melhoria da qualidade de vida dos hipossuficientes.

Por fim, protege também a Constituição Federal o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, de terceira geração¹ (direitos ligados à fraternidade), "bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (art. 225 da CF).

Todas estas proteções constitucionais foram sopesadas na análise objeto da pesquisa, de modo a entender de que modo os instrumentos limitadores ao direito de propriedade analisados apontam para uma proteção equilibrada desses direitos, na perspectiva de uma cidade solidária, inclusiva, democrática e na qual a propriedade atenda plenamente à sua função social.

O trabalho objetivou, assim, considerar em sua análise as questões humanas e ambientais envolvidas na transformação do espaço social. Quais suas condições e mecanismos jurídicos disponibilizados? Como o arcabouço jurídico analisado garante ou procura garantir a melhoria das condições de ocupação pela população de baixa renda?

De que modo tais mecanismos jurídicos têm conseguido efetivamente influenciar e qual a sua efetividade? São muitas as perguntas e imensa a vontade de que os apontamentos trazidos por essa dissertação contribuam à investigação acadêmica na busca de efetividade das políticas adotadas pelo Estado para que a propriedade e a cidade atendam à sua função social.

Nas cidades em que há grande adensamento populacional, dentre as quais se destaca São Paulo, objeto do presente projeto, observam-se diversas dificuldades práticas para a conciliação da ocupação do solo para o fim de moradia com a necessária proteção

¹ Norberto Bobbio critica essa categoria: "Ao lado dos direitos sociais, que foram chamados de direitos de segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos de terceira geração, que constituem uma categoria, para dizer a verdade, ainda excessivamente heterogênea e vaga, o que nos impede de compreender do que efetivamente se trata" - in BOBBIO (pg. 5).

dos recursos naturais e do meio ambiente sadio e equilibrado, com respeito à propriedade privada que cumpra sua função social.

O direito à moradia, apesar de previsto na categoria de direitos sociais pela Constituição Federal e integrante do rol dos direitos fundamentais, ainda encontra precária efetivação, principalmente no que se refere às populações de baixa renda.

O déficit habitacional, considerando-se apenas as famílias que saem de áreas de risco na cidade de São Paulo, era, em 2011, segundo dados da Secretaria Municipal de Habitação, de 130 mil moradias².

E ao lado da deficiência do sistema político-jurídico em suprir a carência de habitações populares, há a precariedade das condições de moradia dessa parcela hipossuficiente da sociedade, para a qual muitas vezes sequer chega saneamento básico mínimo à proteção da saúde e da vida.

Ainda de acordo com dados da Secretaria Municipal de Habitação³, a solução das deficiências habitacionais de São Paulo, da falta de moradia e habitação inadequada de famílias com renda de até seis salários mínimos demandaria investimentos na ordem de R\$ 56 bilhões, dos quais R\$ 10 bilhões somente para urbanização de favelas, com a construção de moradias ou adaptação dos 381 mil domicílios existentes em 1.622 comunidades.

A precariedade da forma como a cidade é ocupada para o fim de moradia por essa parcela desassistida da população leva ainda a outra consequência igualmente

² "Déficit habitacional real na cidade de São Paulo é de 130 mil moradias", Uol Economia, Disponível em: <http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/infomoney/2011/11/17/deficit-habitacional-real-na-cidade-de-sao-paulo-e-de-130-mil-moradias.jhtm>, Consultado em 28/09/2013.

³ VILLELA, Danielle, CARDOSO, Diego, BOTTINI FILHO, Luciano e VIEIRA, Renato, "São Paulo precisaria de mais de 25 anos para zerar déficits", Disponível em: http://blogs.estadao.com.br/focas-2012/orcamento/sao-paulo-precisaria-de-mais-de-25-anos-para-zerar-deficits/?doing_wp_cron=1381381641.6494369506835937500000, Consultado em 28/09/2013.

danosa à efetivação dos direitos fundamentais: a proteção dos recursos naturais e a garantia de vida em um meio ambiente sadio e equilibrado.

Os problemas decorrentes de uma ocupação inadequada da cidade vão ainda mais longe, no que se refere aos bens fundamentais que a Constituição Federal visa garantir.

A forma de ocupação historicamente verificada em São Paulo, com a formação das chamadas “periferias”, longe está de garantir à população mais pobre o acesso satisfatório aos bens materiais e culturais ligados ao exercício da função social da cidade.

Exemplo dessa dificuldade é a baixa mobilidade urbana, dificultada pelo distanciamento físico entre as habitações e os locais de trabalho, como resultado de um modelo desordenado de ocupação, consequência da ausência de políticas públicas e da implementação tardia e muitas vezes inadequada das soluções jurídicas existentes.

De acordo com os dados colhidos na Pnad 2012 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), do IBGE, o paulistano gasta, em média, 45,8 minutos no deslocamento casa-trabalho, ficando, ao lado do Rio de Janeiro, na pior posição entre as capitais brasileiras⁴. O percentual de pessoas que precisam de mais de uma hora para chegar ao local de trabalho em São Paulo é de nada menos que 23,7%, destacando-se que 5% dos paulistanos gastam mais de duas horas nesse trajeto.

A forma como se deu a ocupação do solo na cidade de São Paulo para o fim de moradia pela população mais pobre, nas últimas décadas, não atende aos padrões necessários à garantia da vida em um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado,

⁴ "Quanto tempo o brasileiro gasta para ir ao trabalho", Folha de S. Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2013/10/78564-quanto-tempo-o-brasileiro-gasta-para-ir-ao-trabalho.shtml>, Acessado em 12/10/2013.

impossibilitando o acesso aos bens materiais e culturais derivados da função social da propriedade e da cidade.

Estas são as premissas a partir das quais iniciamos nossa análise.

6. Conclusões

A análise realizada nos levou à conclusão de que o nosso ordenamento vigente possui inúmeros e variados instrumentos voltados à habitação social, em direção à efetivação do direito à moradia digna à população de baixa renda, dentre eles os instrumentos de direito civil e urbanístico limitadores do direito de propriedade.

O Estatuto da Cidade tendo sido capaz, ao longo de todos os anos desde sua criação, de influenciar positivamente as cidades, gerando modificações e impulsionando a urbanização e a busca da melhora de condição da vida da população.

Por sua vez, os Planos Diretores e leis de zoneamento, em obediência ao Estatuto da Cidade, colocam em crescente prática os instrumentos positivados para a consecução da função social da propriedade urbana.

As limitações ao direito de propriedade, inseridas na legislação urbanística, influenciam desde a reconfiguração das cidades até a maximização da fruição, pelos cidadãos, dos bens da vida disponíveis.

Previsões de direito civil outras, tais como o direito de superfície, também cumprem seu papel de oferecer alternativas para a ocupação do solo, na construção da cidade em sua nova concepção de objeto de direito da coletividade dos seus cidadãos.

No entanto, há diversos problemas a serem transpostos, tais como a lentidão na implementação de instrumentos voltados à maximização da função social da propriedade e a construção de habitações destinadas à população mais carente.

Além disso, a gestão democrática da cidade precisa ser ampliada e valorizada, sobretudo para a solução de políticas que possam conciliar os interesses na

maior medida possível, em busca da construção da cidade ideal e acessível a todos os seus cidadãos.

Dessa forma, considerando a existência de pontos a serem melhorados e barreiras a serem superadas, os instrumentos urbanísticos limitadores ao direito de propriedade mostram-se relevantes na busca da cidade acessível a todos os seus habitantes, na consecução do objetivo constitucional de cumprimento da função social da propriedade e dos direitos sociais garantidos pela Carta Maior, tais como o direito à moradia digna.

9. Bibliografia

ALFONSIN, Betânia de Moraes [et al]. *Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*. Letícia Marques Osorio (Org.). Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*, 6ª ed. rev. ampl. e atual., Rio de Janeiro, Lumen Juris: 2002.

APPARECIDO JUNIOR, José Antonio. *Propriedade urbanística & edificabilidade: o plano urbanístico e o potencial construtivo na busca das cidades sustentáveis*. Curitiba: Juruá, 2012.

ASSUMPÇÃO ALVES, Alexandre Ferreira de. *O tombamento como instrumento de proteção ao patrimônio cultural*, <http://www.pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/viewFile/69/67>, acessado em 08/06/2014.

BARREIRA, Maurício Balesdent. Direito urbanístico e o município, in "Direito Urbanístico", Edésio Fernandes, organizador, Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

CALDAS, Nisimar Martinez Perez. Os novos instrumentos da política urbana: alcance e limitações das ZEIS. 2009. Tese (Doutorado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. doi:10.11606/T.16.2009.tde-05032010-110732. Acesso em: 2017-01-10.

DE MATIA, Fábio. Dos direitos de vizinhança in *Aspectos controvertidos do Novo Código Civil - Escritos em homenagem ao Ministro José Carlos Moreira Alves*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo* - 25ª Ed. – São Paulo: Atlas, 2012.

FARAH, Elias. *Cidadania*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001.

FERNANDES, Edésio. *Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil*, Belo Horizonte, Del Rey: 2000.

FERREIRA BLUM, Rita Peixoto. O direito de vizinhança e sua correlação com os interesses difusos e coletivos, São Paulo: Revista de Direito Imobiliário, Ano 34, Vol. 70, jan-jun/2011.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Estatuto da Cidade comentado – Lei 10.257/2001: lei do meio ambiente artificial*. 5ª ed. rev., atual. e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

GAGLIANO, Pablo Stolze, coordenador **VILLAÇA AZEVEDO**, Álvaro. *Código civil comentado: direito das coisas, superfície, servidões, usufruto, uso, habitação, direito de promitente comprador, artigos 1.369 e 1.418, volume XIII*, São Paulo: Atlas, 2004.

GATTI, Simone Ferreira. Entre a permanência e o deslocamento. ZEIS 3 como instrumento para a manutenção da população de baixa renda em áreas centrais. O caso da ZEIS 3 C 016 (Sé) inserida no perímetro do Projeto Nova Luz. 2015. Tese (Doutorado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/T.16.2015.tde-29102015-143015. Acesso em: 2017-01-10.

GOMES, Orlando. *Direitos Reais*, 20º ed. atual. por Luiz Edson Fachin, Rio de Janeiro: Forense, 2010.

HARADA, Kiyoshi. *Desapropriação: doutrina e prática*, 6. ed., São Paulo: Atlas, 2006.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias, **REINIG**, Guilherme Henrique Lima, in *10 anos de vigência do Código Civil de 2002: estudos em homenagem ao professor Carlos Alberto Dabus Maluf*, Cristiano Cassettari (coordenação), Rui Geraldo Camargo Viana (orientação), São Paulo: Saraiva, 2011.

HORBACH, Carlos Bastide [et al]: coordenadores Odete Medauar, Fernando Dias Menezes de Almeida – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

KOJRANSKI, Nelson. *As Favelas: o desafio de sua regularização jurídica*. In Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, ano 7, n. 14, julho-dezembro, Ed. Revista dos Tribunais.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. *Meio Ambiente e Responsabilidade Civil do Proprietário: Análise do Nexo Causal* – 2ª ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

_____, Isabela Batista e Thais Fatyga. *O Estatuto da Cidade e plano diretor como instrumentos da política pública de desenvolvimento urbano. Estudo de caso: Bairro Vila Nova Conceição. São Paulo – Capital* in Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, ano 8, n. 16 – julho-dezembro 2005, Ed. Revista dos Tribunais.

LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de direito urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*, 17ª ed. rev. atual. e ampl., São Paulo, Malheiros: 2007.

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

_____. *Limitações urbano-ambientais à propriedade* in Revista Brasileira de Direito Ambiental. Celso Antonio Pacheco Fiorillo (Coord.). Editora Fiuza. Out/dez 2006.

MALUF, Carlos Alberto Dabus. *Limitações ao direito de propriedade: de acordo com o novo código civil de 2002 e com o Estatuto da Cidade*, 3. ed. rev. e atual., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

_____. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 / Carlos Alberto Dabus Maluf, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus Maluf. – São Paulo: Atlas, 2011.

_____. *Teoria e Prática da Desapropriação*, 3ª ed. rev. ampl, RT: 2011.

_____. *Limitações ao direito de propriedade* in Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo. Elias Farah (Coord.). Ano 14, ed. 27, jan-junho 2011.

MATA, Luiz Roberto da. *O Estatuto da Cidade à Luz do Direito Ambiental*. In: COUTINHO, Ronaldo, ROCCO, Rogério (coord.). *O Direito Ambiental das Cidades* – 2ª ed. rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

MAZZEI, Rodrigo Reis. *O direito de superfície no ordenamento jurídico brasileiro*, O DIREITO DE SUPERFÍCIE NO. ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO. Dissertação apresentada à Banca da PUC/SP, 2008, disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br>.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*, 4ª ed. atual. e ampl., RT: 2000.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*, 3ª ed. rev. atual. ampl., São Paulo, RT: 2004.

MONTEIRO, Washington de Barros, e **MALUF**, Carlos Alberto Dabus. *Curso de direito civil*, v. 3, direito das coisas, 43. ed., São Paulo: Saraiva, 2013.

MOREIRA, Danielle de Andrade Moreira [et al]. *O direito ambiental das cidades*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. Ronaldo Coutinho e Rogério Rocco (Organ.). Lumen Juris, 2009.

MUKAY, Toshio. *Direito e legislação urbanística no Brasil*, São Paulo, Saraiva: 1988.

_____. *O Estatuto da Cidade: anotações à Lei n. 10.257 de 10-7-2001*. 3ª ed. rev. e ampl. com comentários às Leis do Programa Minha Casa Minha Vida. São Paulo: Saraiva, 2013.

NALINI, José Renato. *Direitos que a cidade esqueceu*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para Fins de Reforma Urbana*, Revista dos Tribunais – RT 799/52, maio/2002.

NOGUEIRA, Antônio de Pádua Ferraz. *Desapropriação e Urbanismo*, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1980.

PADIN, Patrícia Waldmann. Aspectos fundamentais do usucapião coletivo. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Civil) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. Orientação: Carlos Alberto Dabus Maluf. São Paulo, 2010. doi:10.11606/D.2.2010.tde-18112011-144415. Acesso em: 2017-01-11.

PINTO, Victor Carvalho. *Direito urbanístico: plano diretor e direito de propriedade*. 4ª ed. rev. e atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

PINHEIRO, Renata Peixoto. *Desapropriação para fins urbanísticos em favor de particular*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

RIZZARDO, Arnaldo. *Direito das coisas: de acordo com a Lei nº 10.406, de 10.01.2002*, Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SAN TIAGO DANTAS, Francisco Clementina. *O direito de vizinhança e sua composição*, Rio de Janeiro: Borsoi, 1939.

SANTO AMORE, Caio. Entre o nó e o fato consumado, o lugar dos pobres na cidade: um estudo sobre as ZEIS e os impasses da reforma urbana na atualidade. 2013. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/T.16.2013.tde-05072013-102906. Acesso em: 2017-01-10.

SCHIRATO, Vitor Rhein. *A Ressurreição da Desapropriação para Fins Urbanísticos*, Boletim de Direito Administrativo nº 8/2012.

SÉGUIN, Elida. *Estatuto da Cidade: promessa de inclusão social, justiça social*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*, 2ª edição, 2ª tiragem, São Paulo: Malheiros, 1997.

_____ *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 22ª ed. rev. atual., Malheiros: 2013.

SPINOLA, Rosana Murinelly Gomes. ZEIS: o Interesse Social das Zonas Especiais para a habitação popular, aplicadas ao município de Santos/SP. 2010. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Construção Civil e Urbana) - Escola Politécnica, Universidade de São

Paulo, São Paulo, 2010. doi:10.11606/D.3.2010.tde-16082010-133410. Acesso em: 2017-01-10.

SUNDFELD, Carlos Ari [et al]. *Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001*. Coordenadores Adilson Abreu Dallari e Sérgio Ferraz. São Paulo: Malheiros, 2010.

TUCCI, José Rogério Cruz e. *A superfície no Novo Código Civil*, in IOB - Repertório de Jurisprudência : civil, processual, penal e comercial, São Paulo, v. 3, n. 18, p. 660-657, set. 2013, São Paulo, 2013.

VENOSA, Silvio de Salvo. *Direito Civil - Direitos Reais*, 14ª ed., São Paulo: Atlas, 2014.

VIANA, Marco Aurelio da Silva. *Comentários ao Novo Código Civil, Volume XVI: dos direitos reais*, Rio de Janeiro: Forense, 2004.

VIANA, Rui Geraldo Camargo. *O Parcelamento do solo urbano*, Rio de Janeiro: Forense, 1985.

VINCENTIN, Adriana Ruiz [et al]. *Direito ambiental e as funções essenciais à justiça – o papel da Advocacia de Estado e da Defensoria Pública na Proteção do Meio Ambiente*.

WALD, Arnold. *Direito Civil - Direito das Coisas*, 12ª ed. reformulada, São Paulo, Saraiva: 2009.

ZERBES, Marcelo Inda. *Desapropriação e Aspectos Gerais da Intervenção do Estado na Propriedade Privada*, Revista Síntese de Direito Imobiliário, Ano III, nº 14, Mar-Abr 2013.

ANEXO I

ANOTAÇÕES DE PESQUISA DE CAMPO:

Visita a assentamentos precários no Parque Continental, São Paulo, SP, próximo a Osasco, e terreno onde se pretende a instalação de ZEIS-3 em frente ao Shopping Continental.

Data da visita: 08/09/2016

Descrição do local:

Comunidade 1: Parque Continental

Iniciamos a análise de campo na Rua Peixe Boi, adentrando às ruas Sabiá Branco, Quiçá D'água e Quero-Quero, onde pudemos identificar dois tipos de moradias de população de baixa renda: i) prédios de apartamentos de baixa renda estilo “COHAB” e ii) casas precárias, construídas em terrenos próximos aos prédios.

Os prédios são constituídos de apartamentos pequenos, divididos em blocos, com conservação precária, mas servidor de coleta de lixo e instalações de água e luz.

Comunidade 2: Área próxima à Rua Floresto Bandecchi.

Finalmente, nos dirigimos à comunidade vizinha que se inicia na R. Dr. José Benedito de Morães Leme e incluindo a Rua Piraúba, ambas próximas à mais conhecida rua, a Rua Floresto Bandecchi.

Notamos área com configuração típica da favela: ruas estreitas, em declive, terreno acidentado e moradias precárias de alvenaria, em assentamento disforme, não planejado para habitação popular.

ANEXO II**Fotografias obtidas na pesquisa de campo de 08/09/2016**

Fotografia nº 1 - residências próximas a prédios de habitação popular no Pq. Continental:

Fotografia nº 2 - residências próximas a prédios de habitação popular no Pq. Continental:

Fotografia nº 3 - terreno onde se pretende a instalação de ZEIS-3:

Fotografia nº 4 - terreno onde se pretende a instalação de ZEIS-3:

Fotografia nº 5 - terreno onde se pretende a instalação de ZEIS-3:

Fotografia nº 6 - prédios de habitação popular e residências:

Fotografia nº 7 - residências populares vizinhas a prédio de habitação popular:

Fotografia nº 8 - moradias precárias na R. Dr. José Benedito de Morães Leme:

ANEXO III**Entrevista com morador realizada na pesquisa de campo de 08/09/2016**

Entrevistado: Sr. João, morador da casa de nº 47 da Rua Peixe Boi, Pq. Continental, São Paulo, SP.

Observação: Considerando a presença de traficantes no local, não nos identificamos como pesquisadores, mas como interessados em comprar apartamento em um dos prédios de moradia popular existentes no local.

1 - O senhor reside há quanto tempo na comunidade?

R = Resido há mais de 20 anos.

2 - Pode nos contar um pouco sobre a evolução das moradias aqui?

R = O local foi ocupado quando foram construídos os prédios de “COHAB”. As pessoas vieram na maioria das da área do CEASA, mas muitos acabaram vendendo seus apartamentos por preços baixos e voltaram para lá.

3 - Como é residir aqui? O senhor gosta de morar na comunidade?

R = É muito tranquilo. Não se vê brigas e confusões, pois os traficantes da área colocam regras. Se alguém roubar alguém aqui, morre.

4 - O senhor mora onde? É proprietário?

R = Eu moro aqui [*aponta para o nº 47*] há muitos anos. Moro de aluguel. Pago R\$ 700 (setecentos) reais por mês de aluguel.

5 - O senhor sabe o que será construído no terreno ao lado? [apontamos para a área em frente ao shopping a qual se pretende para instalação de ZEIS, conforme proposta PL 272/2015]

R = Não sei. Dizem que pertence a um militar, mas não sei se é verdade.

6 - O senhor acha que o terreno deveria se destinar à construção de moradias?

R = Deveria, mas o Prefeito não olha para isso, então a área fica aí, largada. Não olham para a gente, né?

ANEXO IV**Mapas do local da pesquisa de campo de 08/09/2016**

Mapa 1 - *Região do Jaguaré, zona Oeste de São Paulo:*

Mapa 2 - *Parque Continental - próximo à divisa com a cidade de Osasco:*