

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO

Escola de Direito, Turismo e Museologia

Departamento de Direito

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO BRASIL E A INCIDÊNCIA DOS
MEIOS DE REGULARIZAÇÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**

THAIS ASSUMPÇÃO MACHADO CATÃO

Ouro Preto/Minas Gerais

2023

THAIS ASSUMPÇÃO MACHADO CATÃO

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO BRASIL E A INCIDÊNCIA DOS
MEIOS DE REGULARIZAÇÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**

Monografia apresentada ao curso de Graduação de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto-UFOP, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Profa. Dra. Beatriz Schettini

Coorientadora: Kelly Christine Oliveira Mota de Andrade

Ouro Preto/Minas Gerais

2023



FOLHA DE APROVAÇÃO

Thais Assumpção Machado Catão

Regularização fundiária urbana no Brasil e a incidência dos meios de regularização no Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Aprovada em 31 de Agosto de 2023.

Membros da banca

Doutora Beatriz Schettini - Orientadora - Universidade Federal de Ouro Preto
Mestre - Edvaldo Costa Pereira Junior- Universidade Federal de Ouro Preto
Mestre - Fabiano César Rebuzzi Guzzo - Universidade Federal de Ouro Preto
Mestranda - Kelly Christine de Oliveira Mota de Andrade-Universidade Federal de Ouro Preto

Beatriz Schettini, orientadora do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 23/09/2023



Documento assinado eletronicamente por **Beatriz Schettini, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 23/09/2023, às 15:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0594043** e o código CRC **439169FC**.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Tulio e Nilze, por acreditarem que eu seja capaz de qualquer coisa e por seu apoio e amor imensuráveis;

Ao Pedro, por tanto amor e incentivo e por não soltar a minha mão;

Às minhas companheiras de casa e de Ouro Preto, minha Eterna família, por dividirem comigo as delícias (e algumas dores) dos anos vividos nesta cidade;

À Professora Beatriz, por ter sido apoio além da sala de aula e por aceitar ser minha orientadora;

À Kelly por toda a sua ajuda.

RESUMO

O direito à moradia é um direito garantido constitucionalmente a todos os brasileiros. Uma forma de proteção a este direito é o registro público do imóvel em que se reside. Milhões de brasileiros, no entanto, não possuem o registro de seus lares, o que acarreta diversas vulnerabilidades. Surge então a regularização fundiária urbana (REURB), que busca formas de sanar a irregularidade de registro dos imóveis. Esta pesquisa se propõe, a partir de pesquisa empírica e revisão bibliográfica, a analisar as principais características da regularização fundiária urbana, e, à luz da Jurimetria, verificar a frequência da ocorrência dos institutos previstos no artigo 15 da Lei 13.465/17 em acórdãos do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, para testar a hipótese de que a partir da data de entrada em vigor da referida Lei, a ocorrência destes institutos no TJMG teria aumentado.

Palavras-chave: regularização fundiária urbana; REURB; lei 13.465/17; função social da propriedade; posse; propriedade; jurimetria.

ABSTRACT

The right to housing is a right guaranteed constitutionally to all Brazilians. One way to protect this right is through the public registry of properties. Millions of Brazilians, however, do not possess the registry of their homes, which results in several vulnerabilities. This is why there is now what is called Urban Land Regularization (REURB), which tries to solve the problem of property irregularities. This research intends, through empirical research and literature review , to analyze the main characteristics of urban land regularization and, using Jurimetrics, to verify the frequency in which the legal instruments of regularization mentioned in article 15 of the Law 13.465/17 appear in decisions of the Tribunal de Justiça de Minas Gerais, to test the hypothesis that the frequency would have increased since the enactment of the Law.

Keywords: urban land regularization; REURB; law 13.465/17; social function of property; possession; property; jurimetrics.

LISTA DE ABREVIACÕES

ADI: Ação Direta de Inconstitucionalidade

CDRU: Concessão de direito real de uso

CF: Constituição Federal

CORI: Colégio Registral Imobiliário

CNM: Confederação Nacional de Municípios

CPC: Código de Processo Civil

CRF: Certidão de Regularização Fundiária

CUEM: Concessão de uso especial para fins de moradia

LC: Lei Complementar

REURB: Regularização fundiária urbana

TJMG: Tribunal de Justiça de Minas Gerais

URSS: União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (REURB) NO BRASIL	9
2.1 Breve história do Registro de Imóveis	9
2.2 Assentamentos irregulares e o surgimento da REURB	10
2.3 A função social da propriedade e sua relação com a REURB	14
2.4 Lei 10.257/01 e suas implicações no âmbito da regularização	16
2.5 Lei 13.645/17: regulamentação da REURB	17
2.6 Formas da REURB	19
2.7 O processo da REURB	22
2.8 Aplicação	24
3 JURIMETRIA COMO FORMA DE PESQUISA EMPÍRICA	26
4 O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS E A JUDICIALIZAÇÃO DA REURB	30
4.1 Institutos jurídicos da REURB no TJMG	31
5 CONCLUSÃO	40
REFERÊNCIAS	42

1 INTRODUÇÃO

O direito à moradia está intimamente ligado à dignidade da pessoa humana. Mesmo sendo um direito garantido constitucionalmente, nem todos os brasileiros o detém, e muitos não o possuem em sua integralidade.

O Código Civil é claro ao afirmar, em seu artigo 1.227, que apenas serão adquiridos os direitos reais sobre imóveis com o registro em cartório. Um ato de aquisição de um imóvel por, digamos, um contrato de compra e venda, por exemplo, não oferece a plena segurança da propriedade ao adquirente enquanto não for acompanhado de registro em serventia competente. A posse sem o registro não configura propriedade, e o adquirente do imóvel estará fadado a não gozar plenamente dos seus direitos urbanos.

A esmagadora maioria das cidades no Brasil cresceu e se desenvolveu de maneira desordenada, o que acontece ainda nos dias de hoje. Com isso, a ocupação não planejada de locais indevidos ocorreu por todo o país, o que acarretou em inúmeras irregularidades e problemas estruturais em consequência disso.

O Direito Urbanístico tenta dar conta da organização intencional dos centros urbanos. Onde isso não é possível, no entanto, fazem-se necessárias outras medidas para que todos tenham acesso à vida digna em sociedade.

Idealmente, todos os imóveis no Brasil seriam devidamente registrados e estes registros serviriam como facilitadores à vida e organização urbanas. Na prática, no entanto, estima-se que uma parcela expressiva dos imóveis brasileiros não conte com a devida regularização, o que acarreta em prejuízos para milhões de brasileiros. A regularização fundiária urbana (REURB) se presta a sanar este problema e será o foco desta pesquisa.

O presente trabalho está dividido em três partes principais. O primeiro capítulo tratará da REURB e suas nuances. Será analisado o contexto histórico em que surge, conceitos, formas de aplicação, objetivos, o processo em si, casos práticos e mais. No segundo capítulo trataremos do método de pesquisa da jurimetria, e, adiante, no terceiro capítulo, será aplicado este método aos dados sobre a aplicação da REURB em Minas Gerais coletados a partir de acórdãos do TJMG.

A partir da análise da Lei 13.465/17 e de toda a problemática acarretada pela irregularidade de muitos imóveis brasileiros, a pesquisa deseja compreender o

contexto e motivação históricos para que se chegasse até a Lei, e também compreender as principais características inerentes à REURB. Deseja-se também aferir a ocorrência e frequência dos institutos jurídicos utilizados para fins de REURB através de sua aparição em acórdãos do TJMG. Ademais, será testada a hipótese de que, após o ano de 2017, as ocorrências do tema dos institutos jurídicos previstos na Lei 13.465/17 como meios para regularização fundiária teriam aumentado consideravelmente como resposta à Lei e como possível demonstrador de que desde então cada vez mais propriedades estariam sendo regularizadas.

Ao final da pesquisa, espera-se que seja possível chegar a conclusões do caminho que o país (e mais especificamente Minas Gerais) vem tomando rumo à concretização dos objetivos da regularização fundiária.

2 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (REURB) NO BRASIL

A Regularização Fundiária Urbana se propõe a solucionar um problema secular no Brasil, e que está presente por todo o país, portanto, cada caso em que a regularização se faz necessária pode ser único e inusitado. Esta é parte da razão de por que é tão difícil implementar a REURB em sua totalidade nos municípios brasileiros. Adiante será explicado o surgimento do registro de imóveis no Brasil e todas as suas implicações futuras, além do panorama da situação registral atual do país.

2.1 Breve história do Registro de Imóveis

O primeiro registro de terras a particulares de que se tem notícia no Brasil começou ainda nos tempos da colônia, com a Carta de Doação, próximo a 1500, assinada pelo Rei e que determinava a doação de uma Capitania Hereditária a um capitão donatário, para que ele pudesse ali estabelecer povoamento e extração de cana de açúcar. Não se tratava, no entanto, de uma propriedade plena, visto que o capitão ainda responderia ao Rei, mas ainda assim deteria poder sobre aquela porção de terras.

Veja-se um trecho da carta de doação da capitania de Ilhéus a Jorge de Figueiredo Corrêa, em 1534:

“(...) pelo qual esguardando eu os muitos serviços, que Jorge de Figueredo Corrêa Fidalgo de minha Casa e Escrivão de minha Fazenda à Mim tem feito; e pelos que espero, que adiante me fará, por todos estes respeitos, e por alguns outros, que me a isto moveram, e por folgar de lhe fazer mercê de meu próprio moto certa sciencia poder real, e absoluto, sem mo elle pedir, nem outrem por elle,: hei por bem, e me praz de lhe fazer como de feito por esta presente Carta faço mercê, e irrevogável doação entre vivos valedora deste dia para todo sempre de juro e herdade para elle e todos seus filhos, netos, e herdeiros, e Sucessores, que após elle vierem assim descendentes, como transversaes, e collateraes segundo adiante irá declarado de cincoenta léguas de terra na dita Costa do Brasil (...).(Pereira, 2011, p. 5).

Em 1843, mais de três séculos depois, foi promulgada a Lei Orçamentária 317, que, em seu artigo 35, estabeleceu um registro geral de hipotecas. Foi a primeira vez desde as Cartas de Doação em que se tem menção oficial a algum tipo de regularização fundiária. Posteriormente, em 1850, a Lei 601 estabeleceu o registro geral, e só então o registro de terras passou a ser de fato regulamentado. O registro nessa época era, no entanto, meramente declaratório, e era feito pelo

vigário da paróquia local, que ficava responsável por simplesmente relatar a troca de titularidade de uma propriedade. (Brasil, 1854¹)

Ressalte-se aqui, que a Lei 601/1850 garantia, à sua maneira, a função social da propriedade (da qual trataremos adiante) ao determinar que as terras deveriam servir a propósitos variados, por exemplo, ceder o terreno à construção de estradas, permitir a servidão de vizinhos e também a retirada de águas desaproveitadas pelo proprietário (Brasil, 1850).

Foi somente com o Código Civil de 1916 que o registro de imóveis passou a ser assim chamado, e também se tornou uma instituição pública. Os artigos 530 e 531 do referido diploma legal são claros ao afirmar que a propriedade imóvel se daria através da transcrição do título de transferência no registro do imóvel (Venosa, 2019). Essa máxima será posteriormente reafirmada pelo Código Civil de 2002, que traz a seguinte redação nos artigos 1.227 e 1.245:

Art. 1.227. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis. (Brasil, 2002)

Em 1973 têm-se a criação da Lei 6.015, de Registros Públicos, que até hoje é a Lei que regulamenta o Registro de Imóveis.

Atualmente, o registro feito por Oficial de Registro de Imóveis é revestido de fé pública e é constitutivo de direito, de modo que não há propriedade imóvel sem ele. A obrigatoriedade do registro por si só, no entanto, não é efetiva para que todos os brasileiros o façam, de modo que parcela expressiva da população vive ainda em assentamentos irregulares, ou seja, não registrados, como apontou a Pesquisa de Informações Básicas Municipais feita pelo IBGE em 2017².

Das quatro situações pesquisadas, a mais comum foi a presença de loteamentos irregulares e/ou clandestinos, registrada em 3 374 municípios (60,6% do total); seguida da existência de favelas, mocambos, palafitas ou assemelhados, registrada em 952 municípios (17,2%). (IBGE, 2017)

2.2 Assentamentos irregulares e o surgimento da REURB

¹ Decreto 1.318 de 30 de janeiro de 1854

² Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101595.pdf>

“Investigar as causas de tantas informalidades nas terras brasileiras é coisa diversa de apontar as razões que justificam a regularização, e, neste passo, a preocupação teórica está em saber para que regularizar, e não porque há o irregular” (Amadei, 2017). A ideia da regularização fundiária parte da irregularidade de registro imobiliário. Todas as formas de regularização são mecanismos para que seja sanado o problema da falta de registro e consequente falta de propriedade. Analisaremos ao longo do presente trabalho as diferentes ferramentas de regularização, mas, primeiro, é necessário que sejam esclarecidos conceitos e o contexto de onde surge esta necessidade.

O Brasil apresenta um índice alarmante de imóveis sem o devido registro, como demonstrado no subitem anterior. A falta da propriedade acarreta insegurança para os meros possuidores do imóvel, que não terão acesso a serviços básicos urbanos como instalações elétricas e sanitárias; encontrarão dificuldades ao buscar concessão de créditos; verão seu imóvel desvalorizado devido à falta de registro (o Colégio Registral Imobiliário estima que a desvalorização do bem possa chegar a até 35% do valor do imóvel³); não conseguirão permissão para empreendimentos ou mesmo moradia⁴ e ainda encararão o risco de multas por irregularidade.

Em 2016, ano anterior à promulgação da Lei 13.465/17, o então diretor do Departamento de Assuntos Fundiários Urbanos do Ministério das Cidades, Sílvio Figueiredo, estimou que mais de 100 milhões de pessoas viveriam em imóveis irregulares⁵ no Brasil.

Voltando novamente ao passado colonial do país, é possível compreender que, historicamente, o registro (e a segurança, garantias e benefícios a ele atrelados) desde que surgiu, era concedido à parcela rica da população. Se ao capitão donatário era concedida a Carta de Doação, que lhe transferia a posse e o poder sobre a terra, do outro lado havia os posseiros, que poderiam ocupar a terra e nela lavrar, mas dela não tinham domínio. Nas palavras de José de Souza Martins, “o camponês (e aqui incluem-se os posseiros) era duplamente excluído: da condição

³ Publicação no próprio site do Colégio em <https://corimg.org/imovel-irregular-perde-um-terco-do-valor/> acessado em 11/07/2023

⁴ “Habite-se” é o nome da autorização concedida pelo Município que autoriza que determinado imóvel sirva para fins de moradia. Nele está atestada a segurança do imóvel, imprescindível para que seja habitado.

⁵Entrevista ao jornal “O Globo” acessada em <https://oglobo.globo.com/economia/regularizacao-de-domicilios-beneficiara-quem-ganha-ate-dez-salarios-20837789> em 11/07/2023

de proprietário de terras e da condição de escravo (...)” (Martins, 1983). Joaquim Nabuco, em 1883, escreveu:

“(...) o trabalhador livre não tinha lugar na sociedade, sendo um nômade, um mendigo, e por isso em parte nenhuma achava ocupação fixa; não tinha em torno de si o incentivo que desperta no homem pobre a vista do bem-estar adquirido por meio do trabalho por indivíduos da sua classe, saídos das mesmas camadas que ele. E como vivem, como se nutrem, esse milhões de homens, porque são milhões que se acham nessa condição intermédia, que não é o escravo, mas também não é o cidadão; cuja único contingente para o sustento da comunhão, que aliás nenhuma proteção lhes garante, foi sempre o do sangue, porque essa era a massa recrutável, os feudos agrícolas roubando ao exército os senhores e suas famílias, os escravos, os agregados, os moradores e os brancos?” (Nabuco, 1883)

Pois bem, desde a época dos colonos, passando pelo século XIX, até chegar nos dias atuais, uma constante se manteve: as classes mais pobres quase não figuram (ou figuram consideravelmente menos) no sistema registral. O Censo de 2010 do IBGE reportou que apenas 1% dos imóveis das favelas do Rio de Janeiro eram legalizados⁶. Ainda que haja políticas municipais para tentar atenuar este número, como o projeto Favela-Bairro⁷ de 1994, o problema persiste e continuam sendo os mais pobres os que têm que se preocupar em garantir a sua posse sem o respaldo da propriedade.

Como muito didaticamente elucidam Lima e Sousa Júnior (2020), a ausência de planejamento urbano causa o crescimento acelerado e desordenado das cidades, que por sua vez causa a irregularidade fundiária. Da irregularidade fundiária vem a insegurança quanto à moradia, uma infraestrutura deficitária e a desatualização cadastral, que acarreta registros incorretos e a cobrança indevida de impostos. Todas estas consequências juntas são sinônimo de vulnerabilidade socioespacial.

Definida como um risco social, a vulnerabilidade caracteriza-se pela concentração da precariedade (ou falta) de serviços coletivos e de investimentos públicos em infraestruturas (os ativos e as estruturas de oportunidades), que desse modo provocam a desproteção social das comunidades mais carentes. (Penna; Ferreira, 2014, p. 26)

A regularização fundiária surge como um meio pelo qual quase todas as inseguranças causadas pela irregularidade serão sanadas. A premissa é simples: garantir o direito à moradia e o acesso aos serviços públicos básicos através do

⁶ Disponível em <https://oglobo.globo.com/rio/so-1-dos-imoveis-em-favelas-do-rio-tem-titulo-de-propriedade-entregue-pela-prefeitura-1-25371724>

⁷ O Projeto Favela-Bairro, iniciado em 1994, visa a integração das favelas do Rio de Janeiro à cidade através de melhorias em infra-estrutura, serviços, políticas sociais, entre outros. Mais informações disponíveis em http://www0.rio.rj.gov.br/habitacao/favela_bairro.htm

registro do imóvel. A execução, no entanto, não é tão simples assim, e deverá seguir diretrizes específicas contidas na legislação adiante citada.

O instituto da regularização fundiária ganhou visibilidade e maior regulamentação a partir da Lei 13.645/17, mas já havia sido tratado na Lei 11.977/09 (Lei que dispõe sobre o programa Minha Casa Minha Vida) e, anteriormente, havia sido mencionado na Lei 10.257/01, conhecida como Estatuto da Cidade, como uma das formas de aplicação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Percebe-se, portanto, que a REURB também tem cunho constitucional, de modo que serve como defensora do direito à moradia previsto no artigo 5º da Constituição.

Apesar de possuir previsão legal, os entes públicos, em especial os municípios, encontram grande dificuldade para implementar a regularização fundiária urbana, muitas vezes pela simples falta de recursos (monetários, técnicos ou de pessoal). Atualmente os Municípios têm a faculdade de criar legislação própria para a implementação da REURB em seu território, observadas as diretrizes da Lei 13.465/17, porém muitos ainda não conseguiram criá-la. Um levantamento feito pelo portal da Confederação Nacional de Municípios (CNM) apontou que 59,8% dos municípios que responderam o questionário apontaram a falta de equipe técnica como principal obstáculo para viabilização da REURB⁸. O problema da irregularidade registral imobiliária é centenário no Brasil, enquanto a solução é relativamente recente.

A Lei 13.645 de 2017 versa sobre a regularização fundiária urbana e rural, e demonstra se tratar de matéria interdisciplinar, ao elucidar, em seu artigo 9º, que serão abrangidas medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais para que seja atingido o fim último da titulação dos ocupantes irregulares. Veja-se o conceito delimitado pela Lei:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. (Brasil, 2017)

Dentre os principais objetivos da REURB, como consta no artigo 10º da Lei 13.465/17, estão a garantia ao direito à moradia digna, a prevenção da formação de novos núcleos informais, a efetivação da função social da propriedade (será falado

⁸Disponível em <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/pesquisa-cnm-1-863-municipios-declaram-falta-de-equipe-e-tecnica-para-a-regularizacao-fundiaria-urbana>

mais sobre ela a seguir) e até mesmo a geração de novos empregos. Não ter que se preocupar com a perda de seu imóvel a qualquer momento permite aos cidadãos dedicar tempo e energia a formas de melhorar suas vidas. Núcleos urbanos informais tendem a oferecer uma qualidade de vida pior do que a encontrada em núcleos majoritariamente regularizados. Parte do motivo é que, havendo a regularização, também há maior atendimento à função social da propriedade, beneficiando a coletividade, visto que a garantia da efetivação da função social da propriedade está expressamente prevista no artigo 10º da Lei 13.465/17.

2.3 A função social da propriedade e sua relação com a REURB

O direito à propriedade está previsto na Constituição Federal em seu artigo 5º, que diz que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (Brasil, 1988).

Também no artigo 5º, XXIII: “A propriedade atenderá a sua função social” (Brasil, 1988).

Mas afinal, qual seria a função social da propriedade? Como atingi-la? O francês Léon Duguit foi um dos primeiros a utilizar o termo. Duguit nega que a propriedade seja direito subjetivo do indivíduo, mas sim uma “função social a ser exercida pelo detentor da riqueza” (Tartuce, 2017).

A ideia da função social da propriedade é exatamente que a propriedade atenda a uma função social, ou seja, atenda ao interesse do particular que a detém, mas também atenda às necessidades e interesses da sociedade na qual está inserida. Tem-se aqui a ideia do “bem maior”. A autora Adriana Caldas Maluf elucida bem o conceito tratado:

Entendemos a função social da propriedade como o plexo de limitações ou restrições legais que regulam o uso da propriedade visando coibir o seu mau uso e evitar o individualismo, sem no entanto alterar-lhe a substância, visando ao bem-estar da coletividade, valorizando a essência do ser humano e possibilitando a sua sobrevivência com dignidade. (Maluf, 2010, p. 57)

Silvio de Salvo Venosa também afirma que “Toda propriedade, ainda que resguardado o direito do proprietário, deve cumprir uma função social.” (Venosa, 2019, p. 225).

A própria determinação da propriedade depende de “interesses extraproprietários”, ou seja, interesses que vão além daqueles do proprietário, de modo que a propriedade privada não atenderá apenas aos interesses proprietários, mas sim servirá de “instrumento para proteção da pessoa humana” (Tepedino, 2011, p. 65). Tepedino defende ainda que, para que uma propriedade seja digna de tutela jurídica, ela deve cumprir a sua função social, bem como os poderes do proprietário somente serão legitimados caso sua propriedade mereça ser tutelada (Tepedino, 2011, p. 65).

A Constituição de 1946 condicionou expressamente o uso da propriedade ao bem-estar social (art. 147). A Emenda Constitucional n. 1 de 1969 (quando já estava em vigor a Constituição de 1967) até mesmo estabeleceu a função social da propriedade como princípio para a ordem econômica e social⁹.

Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal tratam sobre políticas e diretrizes urbanas. O artigo 182 direciona aos municípios o dever da organização das cidades a fim de garantir o bem estar de seus ocupantes. O artigo 183 prevê a concessão do domínio do imóvel a quem lhe possuir como sua “ área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família”. (Brasil, 1988). É esta uma das bases legais ao instituto da usucapião.

A Lei 10.257/01 regulamenta e especifica como deverá se dar a aplicação de ambos os artigos. Toda cidade com mais de 21.000 habitantes tem que ter um plano diretor (Brasil, 2001). Tal exigência é determinada pela CF e pelo Estatuto da Cidade como instrumento para planejamento municipal. É do plano diretor também que sairão as exigências fundamentais de ordenação da cidade.

A propriedade, além de direito real garantido pela CF, é também complexa relação jurídica. A relação entre interesses proprietários e interesses não-proprietários faz com que a propriedade possa servir como ferramenta para a “realização do projeto constitucional”, ou seja, possibilitar o acesso às garantias fundamentais (Tepedino, 2011).

⁹ Vide artigo 160, III da EC1/1969.

Como disse Venosa (2019, p. 227), “Negar a propriedade individual é negar a própria natureza humana”. Já houve tentativas na história de provar o contrário e foram falhas¹⁰. A existência inegável da propriedade, no entanto, não a contempla com o status de absoluta. Se há de existir, também há de cumprir função. A propriedade privada não deve ser impeditivo ao pleno uso e gozo da cidade por todos os seus habitantes, à preservação do meio ambiente local e nem ao acesso a qualquer dos direitos básicos pessoais previstos em Lei. As cidades devem ser sustentáveis, de modo a oferecer infraestrutura adequada, saneamento básico, transporte, oportunidades de trabalho e lazer e a população também deve fazer parte das tomadas de decisão a ela concernentes (Brasil, 2001).

A Lei 13.465/17, em seu artigo 10º dispõe expressamente que um dos objetivos da REURB é “garantir a efetivação da função social da propriedade” (Brasil, 2017).

No pólo oposto das formas de atingir a função social, tem-se a desapropriação. A desapropriação ocorre quando um particular perde o domínio de seu bem para que este seja convertido em benefício para a coletividade (Tepedino, 2011), mais uma vez numa tentativa de garantir a função social da propriedade. Daí conclui-se novamente que o direito à propriedade, apesar de garantido constitucionalmente, não é absoluto.

2.4 Lei 10.257/01 e suas implicações no âmbito da regularização

O Direito Urbanístico é o ramo do Direito que trata das diretrizes para a melhor ocupação e organização possíveis nas cidades brasileiras. Nas palavras de Ricardo Pereira Lira:

O Direito Urbanístico é o conjunto de normas destinadas a dispor sobre a ordenação da Cidade, sobre a ocupação do espaço urbano de maneira justa e regular, procurando as condições melhores de edificação, habitação, trabalho, circulação e lazer. Tem por objeto organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade. (Lira, 2006, p. 264)

Pode-se citar como significativo marco legislativo do Direito Urbanístico a previamente citada Lei 10.257/01, também conhecida como Estatuto da Cidade. A

¹⁰ A exemplo podemos citar a tentativa de erradicação da propriedade privada durante os anos da URSS e o seu posterior declínio.

Lei se dispôs a regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Posteriormente, em 2009, foi promulgada a Lei 11.977/09, que já tratava especificamente do tema que aqui se faz pertinente, qual seja, a regularização fundiária.

A Lei 11.977 de 7 de julho de 2009 trata do Programa Minha Casa Minha Vida e também dispõe sobre a regularização fundiária de assentamentos urbanos. A Lei foi, de acordo com o Ministério das Cidades (2013), a primeira vez em que uma lei federal definia a regularização fundiária e estabelecia diretrizes para sua efetivação.

A Lei 11.977/09 já trazia a obrigatoriedade de se ter um projeto de regularização que visasse a integração dos aspectos sociais, urbanísticos e ambientais. Além disso, ela também já fazia menção à possibilidade de se ter uma regularização fundiária de interesse social (que, como veremos a seguir, existe até hoje, apesar de ter sido modificada pela Lei 13.465/17).

Por trazer o assunto do Programa Minha Casa Minha Vida na mesma Lei em que primeiro se discute a regularização fundiária, é possível perceber que a política de regularização está, desde o princípio, ligada à política de habitação.

O Programa Minha Casa Minha Vida foi criado com o objetivo de solucionar (ou pelo menos amenizar) o problema habitacional do país através da produção de habitações em massa e financiamentos facilitados para famílias de baixa renda (Brasil, 2009).

A Lei 11.977/09 mencionava inclusive a possibilidade da legitimação de posse, instituto jurídico que foi caracterizado na Lei como “ato do poder público destinado a conferir título de reconhecimento de posse de imóvel objeto de demarcação urbanística, com a identificação do ocupante e do tempo e natureza da posse” (Brasil, 2009), apesar de o artigo que trouxe essa definição ter sido revogado pela Medida Provisória 759/2016.

2.5 Lei 13.645/17: regulamentação da REURB

A Lei 13.465 foi promulgada em 11 de julho de 2017 e trouxe disposições sobre regularização fundiária e outros assuntos. Ela foi a conversão da Medida Provisória nº 756/2016 em lei.

A Lei em questão possui quatro títulos:

Título I: Da regularização fundiária rural;

Título II: Da regularização fundiária urbana;

Título III: Dos procedimentos de avaliação e alienação de imóveis da União e

Título IV: Disposições finais

Neste trabalho será analisado apenas o Título II, apesar de o tangenciamento a assuntos concernentes aos outros títulos também ser possível.

A nova Lei trouxe os objetivos da REURB (Art. 10), as modalidades da REURB, os legitimados para requerê-la, os institutos jurídicos úteis para sua aplicação, as fases do procedimento em si, os deveres dos Municípios quanto à regularização, os requisitos básicos para se pedir a REURB, entre outras disposições e diretrizes.

Hely Lopes Meirelles descreve o poder discricionário como sendo "o que o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo." (Meirelles, 2016, p. 139). A Lei 13.465/17 deixa diversas lacunas a serem preenchidas pelo uso do poder discricionário, por exemplo, ao permitir que o gestor público escolha qual dos institutos atenderá melhor à política pública pretendida (Santos da Silva, 2007, p. 136). Veja-se:

A nova legislação, como já dito, provoca o administrador público a agir, a tomar uma posição de protagonista no processo de regularização fundiária. A questão importante colocada ao administrador é qual desses novos instrumentos trazidos deve ser aplicado na regularização fundiária. Isso porque há uma maior discricionariedade por parte do gestor público nesse momento, que poderá eleger o meio que achar mais conveniente para efetivar a política pública.

Ao estabelecer diretrizes para o processo de regularização, no entanto, a Lei limita a discricionariedade dos entes, porém a discricionariedade segue sendo uma das características fortes da REURB.

É importante destacar de início que esta Lei, apesar de ponto central de estudo deste trabalho, e apesar de tratar de importante tema para melhoria da vida em sociedade, recebeu e recebe até hoje duras críticas devido à forma de execução da REURB que apresenta.

Uma das grandes mudanças trazidas pela Lei 13.465/17 foi a instituição de um novo direito real: o direito de laje. Este novo direito foi incorporado ao Código Civil de 2002 e pode ser encontrado nos artigos de 1.510-A a 1.510-D. A criação de um novo direito em tese é benéfica para quem o conquista, mas, da perspectiva da

regularização fundiária, ao ser posto em prática o direito de laje gerou um retrocesso na busca pela regularização, visto que as ocupações nas lajes em comunidades tendem a não ser regularizadas, como será exposto a seguir.

Silvio de Salvo Venosa descreveu a referida Lei como confusa e afirma ter sido uma surpresa negativa o fato de o legislador ter se referido ao direito de laje como direito real, afirmando que a inclusão deste direito na nossa legislação “representa a confissão da falência do sistema habitacional brasileiro”. (2019, p. 826) O direito real de laje, longe de ser o único causador das irregularidades de registro brasileiras, também não serviu como atenuante delas. Pelo contrário, por ser este direito comumente exercido em comunidades irregulares (as conhecidas favelas), o direito é executado mas raramente registrado. Ainda de acordo com Venosa, “o direito real somente se perfaz no nosso sistema pelo registro imobiliário.” (Venosa, 2019, p. 826).

A Lei em questão já teve três Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) propostas contra ela perante o STF. São elas as de número 5771, 5787 e 5883.

2.6 Formas da REURB

Neste trabalho, será estudada apenas a regularização fundiária urbana, também conhecida simplesmente como REURB. Trata-se de REURB - S quando o interesse pela concretização da regularização for de cunho social. Neste caso, haverá isenção do pagamento de taxas e impostos. Nos outros casos, trataremos de REURB - E, o que significa que o interesse será específico e a cobrança das custas recai normalmente sobre o interessado.

Existem diversas ferramentas jurídicas que podem ser implementadas para que se atinja a regularização fundiária urbana. Dentre eles podemos citar a usucapião, o consórcio imobiliário, a concessão de uso especial para fins de moradia, a concessão do direito real de uso, a doação, a compra e venda, entre outros (Art 15, Lei 13.465/17). A listagem completa apresenta-se a seguir. Além de ferramentas jurídicas temos também urbanísticas, que admitirão a flexibilização de requisitos de padrões urbanísticos; ambientais, que possibilitarão a regularização de unidades em áreas de preservação ambiental, observados os devidos requisitos; e também sociais, que possibilitarão a legitimação fundiária ao invés de concessões

de direitos de uso (CDRU ou CUEM), de modo a garantir plenamente o direito à moradia (Cunha, 2022).

O artigo 15 da Lei 13.645/17 elenca os seguintes institutos jurídicos como ferramentas para que se atinja a REURB:

- a. Legitimação fundiária e legitimação de posse¹¹;
- b. Usucapião¹²;
- c. Desapropriação em favor dos possuidores;
- d. Arrecadação de bem vago¹³;
- e. Consórcio imobiliário;
- f. Desapropriação por interesse social;
- g. Direito de preempção;
- h. Transferência do direito de construir;
- i. Requisição, em caso de perigo público iminente;
- j. Intervenção do poder público em parcelamento clandestino ou irregular;
- k. Alienação de imóvel pela administração pública diretamente para seu detentor;
- l. Concessão de uso especial para fins de moradia;
- m. Concessão de direito real de uso;
- n. Doação e
- o. Compra e venda

A variada gama de institutos jurídicos que podem ser aplicados para que se atinja a regularização demonstra a variedade de casos das irregularidades encontradas pelo Brasil. Tantas opções de solução podem aumentar a efetividade da regularização, para que seja adotada a forma mais benéfica a todas as partes de lidar com o problema.

Não poderão ser objeto da REURB os imóveis localizados em áreas de risco geotécnico nem em áreas indispensáveis à segurança nacional (Brasil, 2017).

Tartuce (2016, p. 583) descreve os institutos da concessão de uso especial para fins de moradia e o da concessão de direito real de uso como uma tentativa de “*regularização jurídica* das áreas favelizadas”. Ambos tratam de áreas pertencentes ao poder público que foram ocupadas de maneira irregular. Estes direitos reais se

¹¹ O instituto da legitimação fundiária foi instituído pela própria Lei 13.465/17.

¹² Para mais informações sobre usucapião, vide art 1238 a 1244 da Lei 10.406/02.

¹³ Vide art. 64 da Lei 13.465/17

fazem presentes onde não é possível requerer usucapião. Nos casos em que são executados estes dois institutos, não se tem a transmissão da propriedade, dado que o imóvel continua sendo do poder público, mas sim a concessão do título de domínio, que também é uma forma de regularização fundiária. A concessão de uso é um direito garantido constitucionalmente (art. 183).

Cabe ressaltar que por todo o ordenamento jurídico brasileiro existem normas e institutos que, caso fossem devidamente executados, garantiriam a regularidade e funcionalidade de todos os centros urbanos pelo país. Há, no entanto, uma “deficiência técnica, jurídica e de pessoal aliada à falta de vontade política do Município” para execução das referidas normas e fiscalização a fim de evitar que surjam novos núcleos habitacionais irregulares. (Cunha, 2022, p. 53)

Caso a área que se deseja regularizar seja proveniente de um núcleo urbano informal, uma nova matrícula terá que ser criada no Registro de Imóveis competente, para que, então, se necessário, esta área seja parcelada, e só então possa ser realizada a titulação dos ocupantes. A irregularidade pode se dar também em núcleo que já possui matrícula mas terá ainda que ser parcelado, ou ainda em imóvel devidamente matriculado, em que a irregularidade reside justamente na titularidade¹⁴. Vistas as diferentes nuances que podem se apresentar caso a caso, compreende-se o porquê de muitos municípios brasileiros ainda encontrarem dificuldade para pôr em prática a Lei 13.465/17.

Acórdãos do TJMG também comprovam a tese de que sem a devida regularização de sua propriedade, as pessoas perdem acesso a direitos básicos como a ligação da rede elétrica. Muitas das discussões estão centradas em torno da pergunta “De quem é a responsabilidade?”. De quem é a responsabilidade de regularizar a área irregular? De quem é a responsabilidade de arcar com os custos de infraestrutura como custos de instalação elétrica, custo de instalação de esgoto, encanamento, etc?

A resposta é: depende. Estamos tratando de REURB - S ou REURB - E? Quais são as peculiaridades do caso? O município terá sim que solucionar esses problemas em uma porcentagem expressiva dos casos. Em outros, no entanto, particulares serão responsabilizados, e a Lei é clara nessa distinção.

¹⁴ Vide Lei 6.015/73, que dispõe sobre registros públicos.

2.7 O processo da REURB

Agora que foi elucidado de onde surge a necessidade pela REURB e quais são os seus objetivos e benefícios, passa-se a demonstrar como se dá o seu processo propriamente dito. Ressalta-se aqui novamente que existem inúmeras variáveis para cada caso onde a REURB é necessária que fazem com que cada processo possa ser único. Aqui, analisam-se os procedimentos mais comuns apenas.

O procedimento que deverá ser seguido a fim de se conseguir a regularização fundiária está descrito no artigo 28 da Lei 13.465/17. De acordo com o artigo, a primeira fase do processo de REURB consistirá no requerimento dos legitimados, momento em que o legitimado apresentará o pedido de REURB ao município (ou em que o município dará início à REURB de ofício) (Cunha, 2022). Os legitimados a requerer a REURB estão listados no artigo 14 da Lei 13.465/17 e englobam os entes públicos (União, Estados e Municípios), os beneficiários da REURB, os proprietários de imóveis, a Defensoria Pública e o Ministério Público.

A segunda fase consistirá no procedimento administrativo do requerimento, momento em que serão notificados os titulares de direitos reais sobre o imóvel e os confrontantes. Caso não haja manifestação dos titulares em contrário após notificação, entende-se que há aquiescência quanto à demarcação urbanística pretendida (art. 20 Lei 13.465/17). (Brasil, 2017)

Prossegue-se então à terceira fase, momento em que deverá ser feita a elaboração do projeto de regularização fundiária. As diretrizes do projeto encontram-se nos artigos 35 a 39 da referida lei. O projeto deverá conter, entre outras exigências, projeto urbanístico, memoriais descritivos, proposta de solução para questões ambientais, estudo técnico ambiental, e estudo preliminar de desconformidades. A lei indica que todo um estudo da área seja feito antes que se proceda à próxima fase. O parágrafo único do artigo 35 fala inclusive que “o projeto de regularização fundiária deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos [...]” (Brasil, 2017), numa clara demonstração de preocupação com a efetivação da função social da propriedade, ao levar em consideração as características específicas e as necessidades de cada coletividade onde se insere a área a ser regularizada.

Na quarta fase do processo ocorrerá o chamado saneamento do processo administrativo. Esta é a fase em que deverão ser verificadas quaisquer irregularidades no procedimento aguardando resolução. É a fase também em que será analisada a regularidade do Projeto de Regularização Fundiária, das notificações, dos cadastros e dos “direitos reais que serão outorgados aos beneficiários” (Cunha, 2022, p. 167).

A quinta fase se dará através da decisão da autoridade competente mediante ato formal. Em conformidade com o artigo 30 da Lei 13.465/17, é o Município a autoridade competente e é sua atribuição aprovar os projetos de regularização fundiária, além de emitir a CRF (Certidão de Regularização Fundiária). A expedição da CRF já configura a sexta fase.

A sétima e última fase do processo acontece por meio do registro da CRF e do projeto de regularização aprovado perante o cartório de registro de imóveis competente. Feito o registro imobiliário, o imóvel estará regularizado.

O desconhecimento acerca de como executar cada uma das fases do processo é possivelmente um dos grandes obstáculos enfrentados no processo de regularização fundiária. A não familiaridade com alguns dos instrumentos jurídicos citados no item anterior pode causar estranhamento aos entes competentes para viabilizar a REURB, em especial os municípios e também os cartórios de registro de imóveis.

Uma simples busca no Google por “empresa de regularização de imóveis” apresentou informações de mais de dez empresas no ramo, somente na primeira página de busca. Estas empresas são compostas por profissionais do direito especializados no assunto da REURB. O aumento exponencial de empresas especializadas em regularização de imóveis nos últimos anos demonstra que, além de aparentar ser um novo nicho jurídico lucrativo, os particulares interessados em regularização estão tendo mais acesso à informação acerca do tema. Ou, se não entendem os pormenores do procedimento, pelo menos o acesso a quem entende ficou mais fácil.

Se por um lado é proveitoso que mais pessoas se interessem pela regularização de suas terras, por outro os Municípios ainda não se encontram totalmente adequados para suprir esta demanda de análise e aprovação (ou não) dos projetos de REURB, de modo que falta disseminação do conhecimento acerca

do procedimento da REURB (e de seus benefícios para cada cidade) pelas prefeituras do Brasil.

2.8 Aplicação

Por ser a REURB de implementação facultativa por parte dos municípios, existem pelo Brasil variados cenários e estágios de implementação e concretização da regularização fundiária. Fatores como a falta de equipe técnica, cadastros imobiliários desatualizados, falta de histórico registral local, entre outros, podem dificultar o processo da regularização fundiária¹⁵.

Em Timóteo - MG, no Vale do Aço, 111 famílias receberam o título da propriedade onde moravam no dia 1º de junho de 2023. A prefeitura da cidade se uniu ao governo do Estado para viabilizar a regularização fundiária do bairro Novo Tempo e a conquista da propriedade foi recebida com muita comemoração por todos que a receberam¹⁶.

No município de Governador Valadares, também em Minas Gerais, já existe legislação municipal específica que pode ser acessada pelo portal da transparência da cidade. O simples fato de estar a legislação pertinente disponível no site da prefeitura já configura um facilitador de acessibilidade à população interessada. A Lei Complementar 238 de 18 de dezembro de 2018 elencou diretrizes para a REURB no município, além de responsabilidades do próprio ente em determinadas situações, por exemplo:

Art. 5: Na regularização fundiária de interesse social cabe ao Poder Executivo Municipal, quando empreendedor, ou a seus concessionários ou permissionários, a implantação:

I - Do sistema viário;

II - Da infraestrutura básica;

III - Dos equipamentos comunitários e áreas verdes, se definidos no projeto de regularização;

IV - A provisão habitacional em casos de remoção; e

V - A recuperação ambiental das áreas objeto de remoção. (GOVERNADOR VALADARES, 2018)

¹⁵Segundo levantamento realizado pela CNM. Disponível em <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/pesquisa-cnm-1-863-municipios-declaram-falta-de-equip-e-tecnica-para-a-regularizacao-fundiaria-urbana>

¹⁶ Notícia extraída do site do CORI disponível em <https://corimg.org/reurb-ganha-forca-no-vale-do-aco/>. Acesso em 11/07/2023

Desde então mais Leis Complementares e decretos¹⁷ municipais foram emitidos com atualizações sobre o tema da regularização fundiária. O Programa Municipal de Regularização Fundiária está em andamento na cidade e já demonstra resultados sociais. A REURB na cidade caminha a passos largos como pode ser conferido no Diário Oficial Eletrônico¹⁸ da cidade, que elenca diversos beneficiários de legitimação fundiária e quais são os passos que deverão ser seguidos dali em diante.

Em Ouro Preto – MG, moradores do Residencial Dom Luciano também foram contemplados com o recebimento do título de propriedade de suas residências em 14 de junho de 2023¹⁹. A Diretoria de Regularização Fundiária e Assentamentos foi a responsável pela ação. A existência desta diretoria dentro da recentemente criada Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Habitação demonstra uma atenção do município à matéria.

¹⁷ Vide LCs 254/19, 248/19 e Decreto 11.686/22

¹⁸ Edição de 24 de fevereiro de 2023. Disponível em https://www.valadares.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx?cdLocal=12&arquivo=%7BABB0D5E-7EDA-DB8D-EC4E-EECB4EC60287%7D.pdf

¹⁹ Notícia disponível no site oficial da Prefeitura de Ouro Preto. Acesso em 11/07/2023.

3 JURIMETRIA COMO FORMA DE PESQUISA EMPÍRICA

O ensino do direito atualmente, em universidades por todo o Brasil, é resumido ao estudo das Leis, deixando de lado o aprofundamento do estudo do referencial teórico do próprio direito. Isso acarreta no entendimento por parte do aluno de que será o Juiz o responsável por compreender um fato em uma Lei, por mais que ele não detenha pleno conhecimento sobre o fato, o que resulta em uma decisão judicial cujos efeitos na sociedade também não serão estudados (Menezes, Barbosa, 2015, p. 4).

O número de processos no Brasil vem crescendo expressivamente, o que levou a uma perda na qualidade de seus julgamentos e também a uma padronização de decisões (por exemplo com o artigo 285-A do atual CPC), que nem sempre corresponderá à realidade e pode provocar diversos erros (Barbosa, Menezes, 2013, p. 163).

Trazer a matemática para o direito pode parecer contraintuitivo, mas este novo método de pesquisa oferece uma perspectiva ainda pouco explorada porém inovadora. Nas palavras de Barbosa e Menezes (2013, p. 172): “O uso da estatística no direito [...] representa um parâmetro inovador, porque constitui novo paradigma para a reflexão acadêmica deste direito, propiciando a construção da justiça material e não apenas formal.”.

A utilização de uma metodologia quantitativa tem tanto potencial de produção de informação verificável de fenômenos jurídicos quanto uma metodologia qualitativa (Gustin, Lara e Costa, 2013, p. 294). Duas situações quase idênticas podem, por exemplo, encontrar veredictos diferentes em tribunais diferentes, ou até mesmo no mesmo tribunal, e a análise quantitativa será capaz de apontar esse fato.

Surge então, no meio jurídico, a Jurimetria, método de pesquisa que utiliza a pesquisa empírica, aliada à análise estatística para estudar o direito (Yeung, 2017, p. 249). Como elucida a autora, o empirismo é a “prática filosófica-científica de se chegar a conclusões investigativas por meio da utilização de dados obtidos pela observação da realidade (Yeung, 2017, p. 249).

Quem primeiro introduziu o conceito da jurimetria foi Lee Loebinger em 1949. O estadunidense afirma: “*The conclusions of jurisprudence are merely debatable; the conclusions of jurimetrics are testable. Jurisprudence cogitates essence and ends*

*and values. Jurimetrics investigates methods of inquiry.*²⁰ (Loevinger, 1963). Ele ressalta a importância da utilização de métodos científicos e estatísticos no âmbito legal e os seus benefícios, e enfatiza que as conclusões chegadas a partir da jurimetria podem ser testadas, ao invés de meramente discutidas. O autor acredita que a função de advogados e juízes excede a simples coleta de dados. Uma grande parte da formação destes profissionais consiste em encontrar a analogia e os instrumentos jurídicos corretos a serem aplicados e no exercício da análise de problemas. Veja-se:

*The task of data retrieval is one of the most basic, pervasive, and important of all the functions performed by lawyers and judges. This includes the activity which lawyers commonly refer to as "legal research," but also considerably more. It is important to note that when lawyers use the term "legal research" they mean library searching, whereas scientists use the term "research" to mean laboratory experimentation. For the sake of both clarity and generality the term "data retrieval" is more useful in the present context. One of the principal aspects of data retrieval in the law is that of finding applicable, analogous, or relevant precedential authority in the reported cases for determination of some current question. Indeed, a large part of the formal professional education of the lawyer consists of training and exercise in the analysis of problems, the use of a legal vocabulary, and the use of legal index systems in order to perform this task.*²¹ (LOEVINGER, 1963, p. 9)

Através do uso da jurimetria, seria possível analisar a relação entre o padrão de comportamento daqueles que ajuizaram as ações e também do padrão das decisões (resultados) proferidas pelo tribunal. A análise da relação demanda-resultado seria capaz de nos levar a uma compreensão mais ampla das relações sociais (Barbosa, Menezes, 2015, p. 6).

A jurimetria utilizaria o auxílio da matemática e utilizaria o individualismo como paradigma para prever o comportamento humano (Mulder, Noortwijk e

²⁰ Em tradução livre: "As conclusões da jurisprudência são meramente discutíveis; as conclusões da jurimetria são testáveis. A jurisprudência cogita essência, fins e valores. A jurimetria investiga métodos de investigação."

²¹ Em tradução livre: "A tarefa da recuperação de dados é uma das mais básicas, penetrantes e importantes de todas as funções exercidas por advogados e juízes. Isso inclui a atividade a que os advogados se referem comumente como "pesquisa legal", mas também é consideravelmente mais. É importante notar que quando advogados utilizam o termo "pesquisa legal" eles se referem à pesquisa bibliográfica, enquanto cientistas utilizam o termo "pesquisa" para significar experimentos em laboratório. Pelo bem tanto da clareza quanto da generalização, o termo "recuperação de dados" é mais comum no presente contexto. Um dos principais aspectos da recuperação de dados na Lei é de encontrar autoridade precedente aplicável, análoga ou relevante nos casos relatados para determinação de alguma questão atual. De fato, uma grande parte da formação profissional do advogado consiste no treinamento e exercício da análise de problemas, do uso do vocabulário legal e do uso de índices para que seja realizada a tarefa."

Combrink-Kuiters, 2010, p. 137). Além destes dois elementos, os autores defendem também o estudo empírico do fenômeno legal tratado.

Políticas públicas poderiam ser aperfeiçoadas a partir da análise do impacto social das decisões judiciais (Barbosa, Menezes, 2015, p. 20). Decisões sobre uma mesma matéria, proferidas ao longo de vários anos ou décadas, têm o condão de moldar aspectos de uma sociedade. A tendência que a justiça local segue em decisões relativas à propriedade, por exemplo, terá um impacto direto em quem serão e como se dará a ocupação da área em questão. A jurimetria permite que tais tendências sejam mapeadas e que a partir disso possa se ter um entendimento de como foi que a cena atual se deu.

A quantificação de informações, ou seja, a métrica proposta pela jurimetria, é composta, essencialmente, de números. Os números, no entanto, pouco significam por si só, de modo que dependem de uma interpretação a eles vinculada para que tenham significado e impacto. Os aspectos quantitativo (números) e qualitativo (análise de conteúdo) não devem ser contrapostos, e sim complementares (Gustin, Lara e Costa, 2012, p. 296).

Marconi e Lakatos (2002, p. 166) pregam que uma vez realizada a coleta de dados, estes deverão ser submetidos aos processos de seleção, codificação e tabulação, nesta ordem. Na seleção, o pesquisador verificará as informações coletadas, procurando por erros ou informações incompletas. Na etapa da codificação, os dados serão categorizados. Serão atribuídos códigos (números ou letras) a um dado ou a uma classe de dados, e só então será possível prosseguir. “Codificar quer dizer transformar o que é qualitativo em quantitativo” (Marconi, Lakatos, 2002, p. 167). Percebe-se aqui a ideia pura da Jurimetria. Por fim, a etapa da tabulação se trata da organização e disposição dos dados tratados (e agora codificados) em tabelas ou gráficos, para melhor entendimento das relações entre eles. A partir daí, então, poderá se iniciar o processo de análise das informações coletadas.

A fim de que se possa obter as informações quantitativas desejadas para que seja realizada a pesquisa, poderá ser adotado o método do questionário, mais comum, da entrevista (mais utilizada para pesquisas qualitativas) e também o levantamento de dados. Neste trabalho, esta será a forma principal de obtenção. Vale ressaltar, também, que todos os levantamentos utilizados neste trabalho são de

domínio público, não se fazendo necessária, portanto, aprovação por comitê de ética.

O tema da regularização fundiária por diversas vezes abarca outros assuntos, portanto este não será o único termo utilizado como base para a pesquisa, como se verá no capítulo a seguir.

4 O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS E A JUDICIALIZAÇÃO DA REURB

Amadei, Pedroso e Monteiro Filho (2017, p. 30) afirmam que a regularização fundiária deveria se dar inteiramente fora do poder judiciário. O artigo 10, V, da Lei nº 13.465/2017 prevê o estímulo à resolução de conflitos pela via extrajudicial como um dos objetivos da REURB. Isto se mostra como resultado da crescente onda de desjudicialização que vem sendo implementada principalmente depois da entrada em vigor do CPC de 2015 (Brasil, 2015). Isso não significa, no entanto, que um número considerável de casos de regularização não acabe por ser judicializado e chegue, inclusive, à segunda instância.

Os motivos para judicialização são variados. Em diversos casos a regularização em si não é o que leva o caso à via judicial, mas sim outros problemas de origens variadas que se apresentam quando os sujeitos da ação já estão com a regularização em curso. Alguns dos problemas comuns, para citar exemplos, estão relacionados à ligação de rede elétrica em locais onde a REURB está em curso ou à impossibilidade da ligação de rede elétrica exatamente por não haver um registro. Em outras situações, a judicialização se dá devido à vontade de uma das partes de afastar de si a responsabilidade pela regularização (leia-se, a responsabilidade de arcar com os custos da regularização). Estas partes costumam ser Municípios. Todas essas informações foram extraídas a partir da leitura de acórdãos do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

O site oficial do TJMG oferece acesso às suas jurisprudências²² através da busca pelo sistema de acórdãos. Aqui, esta será a ferramenta utilizada para compreender com que frequência ocorrem e qual tratamento recebem as situações que chegam até o Tribunal de Justiça que tratam sobre regularização fundiária.

Ao abrir o sistema de acórdãos do tribunal há um campo de “Pesquisa Livre”, em que é possível realizar a busca por acórdãos através de “Palavras”, “Órgão Julgador” ou “Relator”, e ainda limitar a busca por classe, assunto, data de publicação e data de julgamento. Num primeiro momento, ao buscar por “regularização fundiária urbana” no campo “Palavras”, delimitando o intervalo

²² Pode ser acessado em <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/jurisprudencia/>

temporal para que apresentasse resultados de data de publicação referentes ao ano de 2022, foram apresentados cinco acórdãos.

Dentre os cinco, um deles não se tratava de REURB, apesar de conter as palavras chave (veremos mais sobre como esse erro de pesquisa pode se dar logo adiante). Os outros quatro apresentaram decisões em favor do andamento da REURB. Isso se deu de variadas formas em cada um dos casos, por exemplo, uma das decisões manteve a sentença que determinava que o município de Belo Horizonte teria que apresentar plano de regularização fundiária para determinada área. Outra se manteve em favor da usucapião discutida.

Da mesma forma, em 2021, também houve cinco acórdãos publicados que tratavam de regularização fundiária urbana. Ao contrário do ano de 2022, no entanto, em 2021, um dos acórdãos decidiu por manter a responsabilidade do município de Belo Horizonte quanto a identificar solução para afastar risco geotécnico de determinada área; outro decidiu contra o andamento da regularização mas somente porque ainda não haviam sido demonstrados os requisitos que a pudessem configurar; outro decidiu no sentido de manter em andamento o processo da regularização urbanística de um loteamento clandestino; um julgou mérito não relativo a REURB, e o último declarou a responsabilidade pela infraestrutura de loteamento irregular como sendo do loteador e não do município, como a sentença havia inicialmente determinado.

Como é possível inferir através da análise dos acórdãos relativos à regularização fundiária urbana dos dois anos apresentados, em nenhum dos casos o mérito discutido foi o deferimento ou indeferimento da REURB em si. O que ocorre é a discussão acerca dos muitos outros assuntos que permeiam a regularização de imóveis, que em sua maioria estão relacionados a determinar uma pessoa (ou ente) para arcar com as custas da REURB. No geral, intui-se que a regularização fundiária seja algo benéfico aos envolvidos, e não é comum encontrar oposição à sua implantação.

4.1 Institutos jurídicos da REURB no TJMG

Neste trabalho será feita a análise da ocorrência de institutos jurídicos utilizados para REURB²³ em acórdãos do TJMG e ela servirá como termômetro para

²³ Vide artigo 15 da Lei 13.465/17.

o andamento da regularização fundiária urbana pela via judicial no estado de Minas Gerais. Nesta pesquisa optou-se por analisar os acontecimentos dos anos de 2013 a 2022, totalizando uma década completa, incluindo aproximadamente na metade deste tempo a promulgação da Lei 13.465/17.

Num primeiro momento da pesquisa, cada um dos institutos jurídicos elencados no artigo 15 da Lei 13.465/17 foi inserido no campo “Palavras”, e foram filtrados resultados que houvessem sido publicados entre 01/01/2013 e 31/12/2022. Todos os resultados foram devidamente registrados. Os únicos institutos que foram excluídos da busca foram os dos incisos XIV e XV, que determinam a doação e a compra e venda como meios para a REURB, pois entendeu-se que grande parte dos resultados dos acórdãos apresentados para estes institutos serviriam a outros fins variados que não a regularização fundiária.

Seguindo os ensinamentos de Marconi e Lakatos (2002) já mencionados, os dados coletados passaram então pela etapa da seleção, momento em que possíveis erros deveriam ser detectados. O que se descobriu na análise foi que para institutos jurídicos compostos por mais de uma palavra, por exemplo “desapropriação em favor do possuidor”, a ferramenta de busca do site do tribunal permitia que fossem encontradas ementas que contivessem todas as três palavras significativas (desapropriação, favor e possuidor) mas não necessariamente seguidas uma da outra, o que permitiu que fossem contabilizados a princípio acórdãos que não tratavam realmente do tema que aqui nos interessa. Vejamos um exemplo:

Figura 1 - Demonstração de pesquisa no site do tribunal.

A imagem mostra a interface de pesquisa do site do TJMG. No topo, há um link para "Pesquisa Livre". O formulário principal contém os seguintes elementos:

- * Palavras: Campo de texto com o valor "desapropriação favor possuidor" e botões de operadores "e", "ou", "não" e "\$".
- Pesquisa em: Radio buttons para "Ementa" (selecionado), "Inteiro Teor" e "Pesquisar termos relacionados".
- Ordenar por: Radio buttons para "Data de Julgamento" (selecionado), "Data de Publicação" e "Precisão".
- * Órgão Julgador: Menu suspenso com "Selecione..." e ícone de expandir.
- * Relator: Menu suspenso com "Selecione..." e ícone de expandir.
- Classe: Menu suspenso com "Selecione..." e ícone de expandir.
- Assunto: Campo de texto vazio com ícones de lupa e expandir.
- Data da Publicação: Campos para "01/01/2013" e "31/12/2022" com "a" entre eles.
- Data do Julgamento: Campos vazios com "a" entre eles.
- Referência Legislativa: Checkbox selecionado.
- * pelo menos um dos campos é obrigatório.
- Resultados por Página: Menu suspenso com o valor "10".
- Botões "Pesquisar" e "Limpar" no rodapé.

Fonte: Site Oficial do TJMG, 2023

Figura 2 - Demonstração de resultado da pesquisa referente à FIG. 1.

4 - Processo: Agravo
1.0133.14.004238-2/002

0732892-93.2014.8.13.0000 (1)

Ementa sem formatação

Relator(a): Des.(a) Paulo Balbino

Data de Julgamento: 03/12/2015

Data da publicação da súmula: 16/12/2015

Ementa:

EMENTA: AGRAVO INTERNO - AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO DE **DESAPROPRIAÇÃO** - ILEGITIMIDADE RECURSAL - RECURSO MANIFESTAMENTE INADMISSÍVEL - SEGUIMENTO NEGADO - DECISÃO MONOCRÁTICA DO RELATOR.

- Aquele que não figura como parte na ação de **desapropriação**, e também não ostenta a qualidade de proprietário nem de **possuidor** do imóvel objeto da lide, não possui legitimidade para recorrer da decisão que defere a liminar de imissão na posse do imóvel em **favor** do Município autor.

- Pretendendo o interessado discutir questões relacionadas à decisão que, em autos de execução movida pelo Município em desfavor do expropriado, reconheceu a existência de fraude à execução, deverá fazê-lo por meio de ação própria.

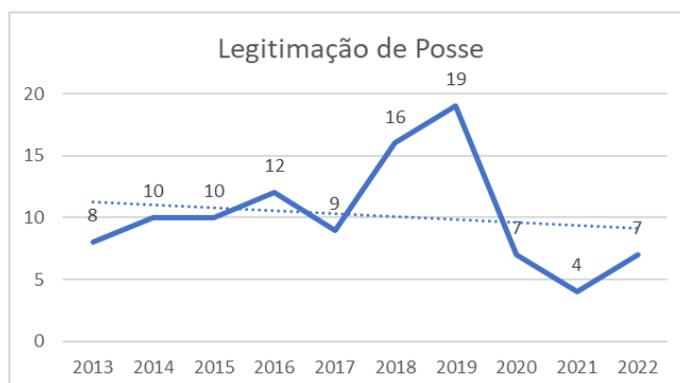
- Ao recurso manifestamente inadmissível se nega seguimento mediante decisão monocrática do relator, nos termos do caput do artigo 557, do Código de Processo Civil.

Fonte: Site Oficial do TJMG, 2023

Como é possível perceber sem a necessidade de ler o acórdão por completo, este caso, apesar de conter todas as palavras chave utilizadas na busca, não se refere ao assunto pretendido, qual seja, a desapropriação em favor do possuidor para fins de regularização fundiária.

Esta é a explicação para o fato de a pesquisa pelo termo “Legitimação de posse” apresentar quase o mesmo número de ementas anteriores à 2017 do que posteriores, sendo que, teoricamente, a Lei 13.465/17 causaria um aumento de incidências da legitimação de posse.

Gráfico 1 - Pesquisa por “Legitimação de posse”

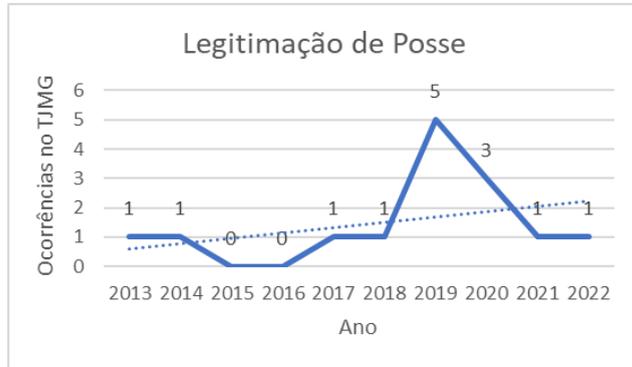


Fonte: Elaborado pela autora

Ao buscar pelo termo “legitimação de posse”, o sistema filtrou ementas que apresentavam as palavras “legitimação” e “posse” mas não necessariamente seguidas uma da outra. Dentre 102 espelhos de acórdãos encontrados na busca por “legitimação de posse” no intervalo de tempo entre 01/01/2013 e 31/12/2022, apenas 14 mencionam o verdadeiro termo pretendido. Apurado o resultado da busca e

filtrando apenas os resultados que de fato discutem a legitimação de posse, chegamos ao seguinte gráfico:

Gráfico 2 - Pesquisa apurada por “Legitimação de posse”



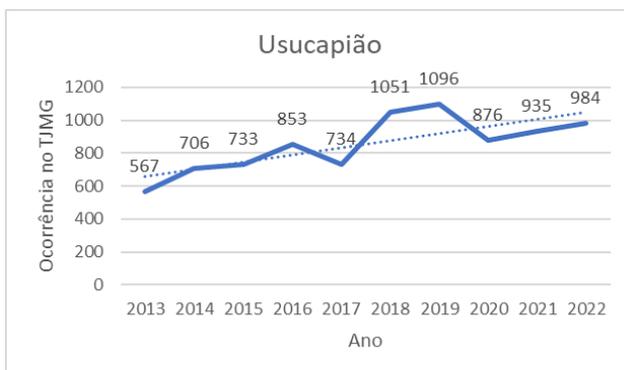
Fonte: Elaborado pela autora

Ao analisar o GRAF. 2, é possível perceber que de 2013 a 2017 houve 3 acórdãos tratando do tema, enquanto de 2018 a 2022 houve 11.

Aqui é possível perceber que, apesar de duas ocorrências anteriores a 2017, a maioria dos casos em que se trata deste instituto jurídico foram posteriores à data da publicação da Lei 13.465/17. Além disso, a linha de tendência passou de decrescente para crescente.

Serão apresentados a seguir gráficos que representam o número de vezes em que os seguintes institutos jurídicos figuram em ementas do TJMG na década de 2013 a 2022. Sempre que uma pesquisa for classificada como “apurada” significa que foram apurados apenas os resultados pertinentes à pesquisa e descartados os demais. Vejamos exemplos a seguir.

Gráfico 3 - Pesquisa por “usucapião”:

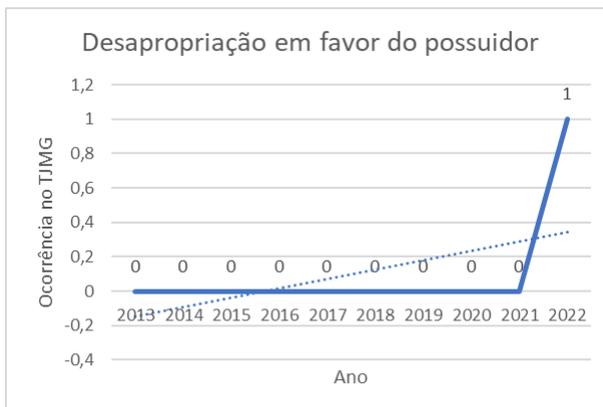


Fonte: Elaborado pela autora

Nota-se aqui que o número de ocorrências em acórdãos do TJMG de 2013 a 2017 foi de 3.593 e de 2018 a 2022 foi de 4942.

Cabe ressaltar aqui que, desde a entrada em vigor do novo CPC em 2015, passou a existir ainda a possibilidade de se conquistar a usucapião por via extrajudicial, de modo que a partir de 2015 existem muitos casos de usucapião não contabilizados pela pesquisa feita com base nos dados do TJMG. Ademais, dado que “usucapião” se trata apenas de uma palavra, não foi necessária a apuração dos resultados desta busca, de modo que todas as ementas que constassem a referida palavra seriam de importância para a pesquisa.

Gráfico 4 - Pesquisa apurada por “desapropriação em favor do possuidor”:



Fonte: Elaborado pela autora

No GRAF. 4, o número de ocorrências de “desapropriação em favor do possuidor” em acórdãos do TJMG foi de 0 de 2013 a 2017 e de apenas 1 de 2018 a 2022.

Aqui foi aplicada a mesma lógica da legitimação de posse, de modo que foram descartados os resultados que constassem todas as palavras buscadas mas não dissessem respeito ao instituto pesquisado.

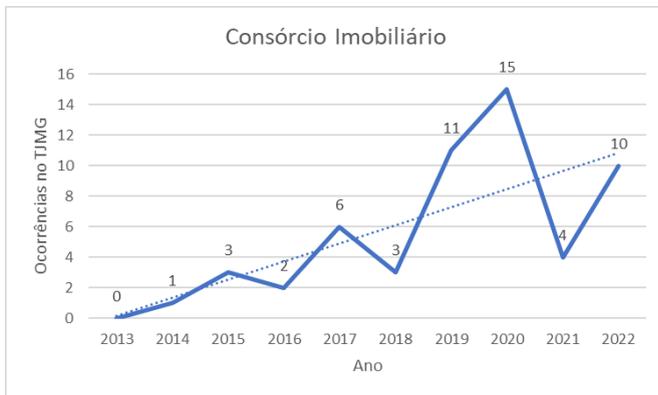
Gráfico 5 - Pesquisa apurada por “arrecadação de bem vago”



Fonte: Elaborado pela autora

Após análise, percebe-se que o número de ocorrências em acórdãos do TJMG foi de 0 de 2013 a 2017 e de 1 de 2018 a 2022.

Gráfico 6 - Pesquisa apurada por “consórcio imobiliário”



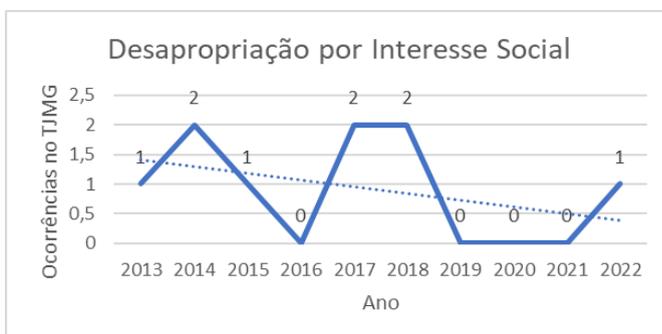
Fonte: Elaborado pela autora

Número de ocorrências em acórdãos do TJMG (GRAF. 6):

De 2013 a 2017: 12 De 2018 a 2022: 43

Aqui também se aplica a lógica da legitimação de posse. Os dados foram apurados.

Gráfico 7 - Pesquisa apurada por “desapropriação por interesse social”:

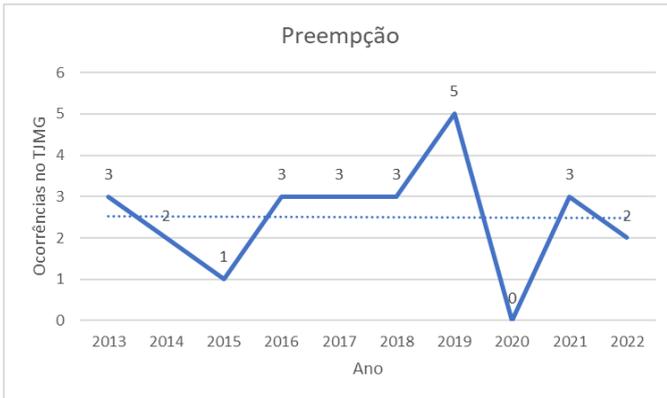


Fonte: Elaborado pela autora

Número de ocorrências em acórdãos do TJMG (GRAF. 7):

De 2013 a 2017: 6 De 2018 a 2022: 3

Gráfico 8 - Pesquisa por “preempção”



Fonte: Elaborado pela autora

Número de ocorrências em acórdãos do TJMG (GRAF. 8):

De 2013 a 2017: 12 De 2018 a 2022: 13

Gráfico 9 - Pesquisa apurada por “Transferência do direito de construir”:



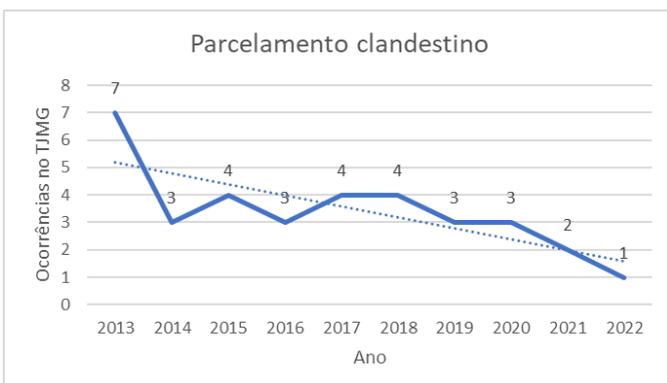
Fonte: Elaborado pela autora

Número de ocorrências em acórdãos do TJMG (GRAF. 9):

De 2013 a 2017: 0 De 2018 a 2022: 2

A pesquisa por “requisição em caso de perigo público iminente”, “intervenção do poder público em parcelamento clandestino” e “legitimação fundiária” não gerou resultados, portanto não se viu a necessidade de gráfico para apontar a informação.

Gráfico 10 - Pesquisa apurada por “parcelamento clandestino”:



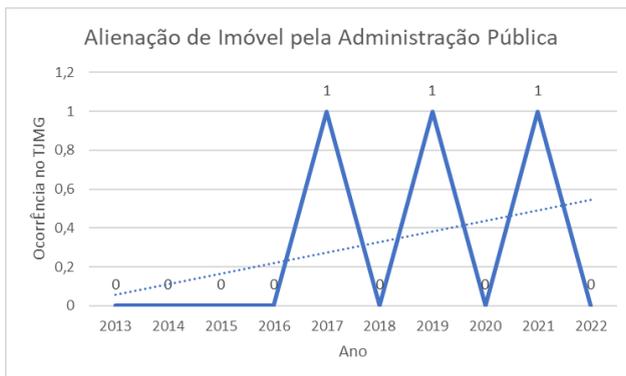
Fonte: Elaborado pela autora

Número de ocorrências em acórdãos do TJMG (GRAF. 10):

De 2013 a 2017: 21 De 2018 a 2022: 13

Cabe frisar aqui que para a busca por “parcelamento clandestino” também foram incluídos os resultados que tratassem de “loteamento clandestino”, pois entendeu-se que o mérito discutido em ambos os casos é o mesmo.

Gráfico 11 - Pesquisa apurada por “alienação de imóvel pela administração pública”:

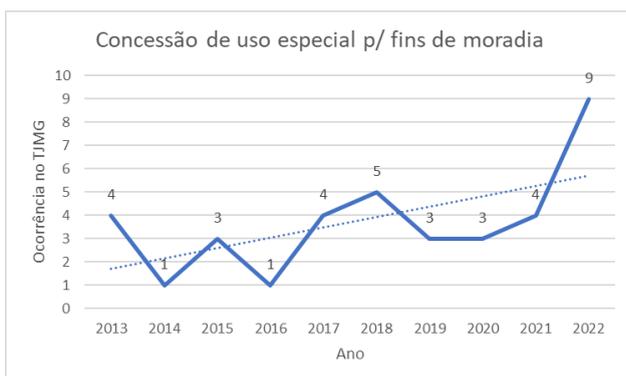


Fonte: Elaborado pela autora

Número de ocorrências em acórdãos do TJMG (GRAF. 11):

De 2013 a 2017: 1 De 2018 a 2022: 2

Gráfico 12 - Pesquisa apurada por “concessão de uso especial para fins de moradia”:



Fonte: Elaborado pela autora

Número de ocorrências em acórdãos do TJMG (GRAF. 12):

De 2013 a 2017: 13 De 2018 a 2022: 24

Gráfico 13 - Pesquisa apurada por “concessão de direito real de uso”:



Fonte: Elaborado pela autora

Número de ocorrências em acórdãos do TJMG (GRAF. 13):

De 2013 a 2017: 32 De 2018 a 2022: 48

Dos 12 institutos jurídicos analisados, 9 apresentaram linha de tendência crescente, 2 decrescente e 1 neutra. Também dentre os doze, apenas parcelamento clandestino e desapropriação por interesse social apresentaram menos ocorrências entre 2018 e 2022 do que entre 2013 e 2017. De maneira geral, a maioria expressiva de casos dos institutos jurídicos utilizados para fins de REURB vem aumentando desde 2017.

5 CONCLUSÃO

A regularização do bem como forma de garantir a função social da propriedade está ligada ao ideal de segurança, de que uma família segura em sua residência pode tranquilamente nela investir e dela cuidar, sem a constante ameaça de perdê-la a qualquer momento. Um imóvel regularizado tende a estar cercado ou próximo a locais que garantam o bem-estar da sociedade (escolas, postos de saúde, delegacias, bibliotecas, etc), ou até mesmo a ser ele um desses locais.

Apesar de a Lei 13.645/17 se mostrar problemática por diversas óticas²⁴, o fato é que a regularização, qualquer que seja a forma como se dê, se mostra benéfica aos brasileiros graças à segurança provida pelo registro. Por todo o curso da pesquisa não foi encontrado sequer um ponto negativo que levasse a crer que a REURB não deva ser implementada. Como demonstrou a pesquisa quantitativa feita aqui, a busca pela regularização vem aumentando e, apesar de estar longe de concluída, cada novo passo deve ser levado em consideração.

Pode-se dizer que a hipótese levantada no início do trabalho, qual seja, a de que haveria mais casos dos instrumentos da regularização posteriores a 2017 do que anteriores, provou-se verdadeira. Não é possível afirmar com certeza que foi a Lei 13.465/17 a causadora destes aumentos, mas por todo o exposto acima existem razões para que se acredite que de fato foi.

Também é importante perceber que o comportamento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, apesar de não homogêneo, se mostrou propenso a viabilizar as diferentes formas de regularização, e também a responsabilizar os entes corretos para que a REURB ocorra.

A jurimetria ofereceu a simplificação ao entendimento da pesquisa pois, ao permitir a quantificação e a organização em gráficos dos dados coletados, torna-se possível a especialistas e a leigos entenderem sobre o assunto e ver claramente que os institutos que possibilitam a regularização estão sendo mais utilizados. Sendo devido à Lei 13.465/17 ou não, é inegável que os casos em que a preocupação com a regularidade da terra está crescendo, e quanto mais imóveis são registrados mais pessoas são beneficiadas pela segurança que o registro oferece.

²⁴ Vide item 2.5.

A vulnerabilidade social é um problema de diversas faces, para o qual o ordenamento jurídico, com a ajuda dos brasileiros, vem procurando diversas soluções. A irregularidade fundiária, apesar de problema aparentemente sutil, uma vez sanada pode representar uma melhoria significativa na vida de quem a experimenta. Para isso, é necessário que o Poder Público continue agindo em conjunto à sociedade, para que todos os interessados se mobilizem e consigam garantir plenamente seus direitos.

REFERÊNCIAS

AMADEI, Vicente de Abreu; PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida; MONTEIRO FILHO, Ralpho Waldo de Barros. **Primeiras impressões sobre a Lei n. 13.465/2017**. São Paulo: Arisp, 2017. p. 12.

BARBOSA, Cassio Modenesi; MENEZES, Daniel Francisco Nagao. **Jurimetria – Buscando um referencial teórico**. Revista Intellectus, São Paulo, n. 24, p. 160-185, 2013.

BARBOSA, Cassio Modenesi; MENEZES, Daniel Francisco Nagao; SCHLÜTER, Mauro Roberto. **Jurimetria como Método de Investigação Estatística da Eficiência do Poder Judiciário**. In: 7 Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, 2014, Bogotá. Anais do 7 Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, 2013. - “A jurimetria como método autônomo de pesquisa”.

BRASIL - **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**

BRASIL - **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**

BRASIL - **Emenda Constitucional n. 1 de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm

BRASIL - **Decreto 1.318 de 30 de janeiro de 1854**. Manda executar a Lei nº 601, de 18 de Setembro de 1850. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm

BRASIL - **Lei 13.645 de 18 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n^{os} 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis n^o 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm

BRASIL - **Lei 317 de 21 de outubro de 1843**. Fixando a Despesa e orçando a Receita para os exercícios de 1843 - 1844, e 1844 - 1845. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM317.htm

BRASIL - **Lei 601 de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm

BRASIL - **Lei 3.071 de 1 de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil (revogado). Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm

BRASIL - **Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm

BRASIL - **Lei 13.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

CUNHA, Michely Freire Fonseca. **Manual de Regularização Fundiária Urbana REURB**. 3a edição. São Paulo: Editora Juspodivum, 2022.

GOVERNADOR VALADARES - **Lei Complementar 238 de 2018**.

GOVERNADOR VALADARES, 24 de fevereiro de 2023 – **Diário Oficial Eletrônico** – ANO IX | Nº 2.219 – Instituído pela Lei Municipal 6.401 de 25/09/2013

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; LARA, Mariana Alves; COSTA, Mila Batista Leite Corrêa da. **Pesquisa quantitativa na produção de conhecimento jurídico**. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 60, p. 291 a 316, jan./jun. 2012

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC)**, 2017. Rio de Janeiro.

LIMA, Daniela de Freitas; SOUSA JUNIOR, Almir Mariano. **Socioespacial aspects of social interest area: a case study in the city of São Miguel, Rio Grande do Norte, Brazil**. Research, Society and Development, v. 9, n. 1, e180911902, 2020.

LIRA, Ricardo Pereira. **Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e regularização fundiária**. Revista de Direito da Cidade, vol.01, nº01. ISSN 2317-7721 p.261-276

LOEVINGER, Lee. **Jurimetrics: The Methodology of Legal Inquiry**. Heidi Online, 1963

MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações Urbanas ao Direito de Propriedade**. São Paulo, Atlas: 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil. As lutas sociais no capô e seu lugar no processo político**. 2ª ed., Petrópolis: Editora Vozes, 1983

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro** / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016.

MENEZES, Daniel Francisco Nagao; BARBOSA, Cássio Modenesi. **A Jurimetria como Método Autônomo de Pesquisa**. In: Anais do VIII Congresso Latinoamericano de Ciencia Política. Lima: Pontificia Univ. Católica del Perú. 2015.

MULDER, Richard De Mulder; NOORTWIJK, Kees van; COMBRINK-KUITERS, Lia. **Jurimetrics Please**. In https://www.researchgate.net/publication/44277549_Jurimetrics_please acessado em 26/06/2023.

NABUCO, Joaquim. **O abolicionismo**. São Paulo : Publifolha, 2000. (Grandes nomes do pensamento brasileiro da Folha de São Paulo).

NOZOE, Nelson. **Sesmarias e apossamento de terras no Brasil colônia**. *Revista Economia* 7.3 (2006): 587-605.

PENNA, Nelba Azevedo; FERREIRA, Ignez Barbosa. **Desigualdades socioespaciais e áreas de vulnerabilidades nas cidades**. Mercator (Fortaleza), v. 13, p. 25-36, 2014.

PEREIRA, Luciene Maria Pires. **Reflexões acerca da distribuição de terras no período colonial brasileiro: o caso das sesmarias**. Anais [...] XXVI Simpósio Nacional de História, São Paulo: ANPUH, 2011.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil: volume único / Flávio Tartuce**. 7. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

TEPEDINO, Gustavo. **Comentários ao Código Civil : direito das coisas, 14 / Gustavo Tepedino**; coordenador Antonio Junqueira de Azevedo. – São Paulo : Saraiva, 2011.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: reais / Sílvio de Salvo Venosa** – 19. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

YEUNG, Luciana. **Jurimetria ou análise quantitativa de decisões judiciais. Pesquisar empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de estudos empíricos em direito, v. 3, 2017.