



## **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PLENA: UMA REINTERPRETAÇÃO ATRAVÉS DA TEORIA DO RECONHECIMENTO DE NANCY FRASER**

*Full land regularization: a reinterpretation through Nancy Fraser's Theory of Recognition*

### **Arícia Fernandes Correia**

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil  
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7816464996813457> Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5897-3719>  
E-mail: [correiaaricia@gmail.com](mailto:correiaaricia@gmail.com)

### **Vitória Dal-Ri Pagani**

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil  
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4342670792234931> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7861-0840>  
E-mail: [vidpagani@gmail.com](mailto:vidpagani@gmail.com)

Trabalho enviado em 04 de agosto de 2021 e aceito em 23 de novembro de 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



## RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar a regularização fundiária no Brasil à luz da teoria da justiça e do reconhecimento de Nancy Fraser, autora norte-americana. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem teórica, por meio da análise de documentos legais e artigos científicos. Verificou-se que a efetivação da regularização fundiária plena viabiliza a redistribuição, com a concretização do direito de propriedade a minorias historicamente excluídas, e reconhecimento, com a implementação da regularização urbanística e sociocultural, o que lhes garante dignidade por melhorar a qualidade de vida e fomentar o diálogo com a comunidade. Em que pese este diálogo seja ainda emergente, nota-se a importância de sua implementação nas políticas públicas brasileiras. Este estudo contribui ao demonstrar o potencial da regularização fundiária plena na emancipação dos indivíduos, na promoção de inclusão social e efetivação do Direito à Cidade.

**Palavras-chave:** Diálogo. Direito à Cidade. Reconhecimento. Regularização Fundiária Plena. Teoria da Justiça.

## ABSTRACT

This article aims to relate the theory of justice and recognition by Nancy Fraser, an American author, with full land regularization in Brazil. A bibliographic search with an inductive method was carried out. It was found that the realization of full land regularization enables redistribution, with the realization of the right to property to historically excluded minorities, and recognition, with the implementation of urban and socio-cultural regularization, guaranteeing them dignity by improving the quality of life and promoting dialogue with the community. Although this dialogue is still emerging, we see the importance of its implementation in Brazilian public policies. This study contributed by demonstrating the potential of full land regularization in the emancipation of individuals, in promoting social inclusion and realizing the Right to the City.

**Keywords:** Dialogue. Right to the City. Recognition. Full Land Regularization. Theory of Justice.

## INTRODUÇÃO

Por mais de cento e cinquenta anos a teoria da justiça pautava-se na questão da redistribuição. Com o pós socialismo, a doutrina voltou-se para outro viés, o do reconhecimento.

Enquanto a redistribuição tinha seu objeto nas injustiças socioeconômicas enraizadas na sociedade, com a exploração da mão de obra, cuja solução seria a reestruturação econômica, dentro de uma vertente marxista (MARX, 1970), a teoria do reconhecimento focava na questão das injustiças culturais, enraizadas nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação. Ou seja, visava contrapor o estigma social que torna o indivíduo, inserido em um grupo minoritário, menos respeitado e valorizado culturalmente, dentro de uma vertente weberiana (WEBER, 1970), no intuito de definir direitos das minorias e reivindicar a autodeterminação das pessoas. Assim, enquanto políticas da redistribuição são equiparadas com políticas de classe, as de reconhecimento assimilam-se com políticas de identidade.

Fraser, pois, está inserida dentro da corrente do reconhecimento, mas esclarece a importância de não deixar de lado questões de redistribuição. Para a autora, distribuição não pode ser subsumida ao reconhecimento, ambos não são uma coisa apenas, mas estão imbricados.

Diante de tal referencial teórico, buscou-se nesta pesquisa, responder a seguinte pergunta: De que maneira reinterpretar a legislação referente à regularização fundiária no Brasil, bem como a realidade fundiária do Brasil à luz da teoria da justiça e do reconhecimento de Nancy Fraser? Para tanto utilizou-se da abordagem qualitativa (MINAYO, 2008), objetivo exploratório e descritivo (GIL, 2010), fonte bibliográfica documental, por meio da análise de documentos legais e artigos científicos (MARCONI; LAKATOS, 2007).

O artigo foi dividido em três seções: Teoria do Reconhecimento de Nancy Fraser, Regularização Fundiária Plena e a relação entre regularização fundiária plena e a teoria do reconhecimento.

Tal estudo justifica-se por evidenciar a importância da garantia de uma regularização fundiária plena, a fim de garantir reconhecimento e representatividade.

Pois bem, para concretude de uma regularização fundiária plena faz-se necessário o cumprimento de três vieses de intervenção: dominial-registral, urbanístico e socioambiental. Todos devem ser garantidos integralmente, caso contrário, não se alcança a plenitude da regularização.

A legislação brasileira, em que pese deixe dúvidas quanto à necessidade da implementação da regularização de forma plena, esclarece nos princípios tanto da norma, quanto constitucionais, a sua necessidade. De modo que, deve ser interpretada de maneira teleológica e conforme a Constituição.

Ademais, a fim de garantir a regularização, o diálogo e cooperação fazem-se essenciais. Sem a comunicação, as políticas tornam-se apartadas da realidade local, impostas de cima pra baixo, o que deixa de lado um importante viés da regularização: o sociocultural.

Assim, após análise da obra de Fraser, textos sobre a Regularização Fundiária Plena e a problemática fundiária no Brasil, conseguimos interpretar a norma e verificar que a efetivação da regularização fundiária plena viabiliza a redistribuição, com a concretização do direito de propriedade a minorias historicamente excluídas, bem como reconhecimento, pela implementação da regularização urbanística e sociocultural, conferindo dignidade e respeito, sobretudo, através do diálogo com a comunidade, conferindo-lhes voz, protagonismo e emancipação dos indivíduos, o que viabiliza a promoção de inclusão social e efetivação do Direito à Cidade.

## **1. TEORIA DA JUSTIÇA E RECONHECIMENTO DE NANCY FRASER**

Há muito se discute, dentro do estudo dos sistemas jurídicos, sobre a Teoria da Justiça. Este intento provém de tempos remotos, desde a antiguidade clássica, no estudo do direito natural, com os históricos Aristóteles e Platão.

As teorias da justiça em geral dividiam-se em duas correntes: redistribuição e reconhecimento. A primeira dominou as discussões teóricas sobre justiça nos últimos cinquenta anos. Referia-se aos problemas sociais de grupos minoritários oriundos da estratificação de classe, em decorrência do sistema capitalista e buscava como solução a redistribuição de bens econômicos (AMADEO, 2017).

A redistribuição, então, visava combater a injustiça socioeconômica, presente na estrutura da sociedade, decorrente da exploração da mão-de-obra, com a marginalização econômica e a privação de um padrão material adequado de vida (FERREIRA, 2010).

Já a segunda se desenvolveu no pós socialismo, onde houve um deslocamento dos estudos para a Teoria do Reconhecimento, que vai além da perspectiva da “mera” redistribuição.

Desta forma, tal vertente permitiu discussões mais atuais sobre o tema, a qual entende que os diferentes grupos são injustiçados não porque pertencem a classes desprivilegiadas, mas porque fazem parte de grupos sociais específicos, distintos por questões de nacionalidade, etnicidade, raça, gênero e sexualidade (FERREIRA, 2010).

O homofobismo, o racismo, o machismo, etc., são ideologias que fazem com que certas minorias sejam vistas como inferiores e não merecedoras de respeito, justamente por não compartilharem o mesmo *status* cultural dos grupos dominantes. Neste período pós socialista, os interesses de grupos tomaram o lugar dos interesses de classes.

O reconhecimento visava combater, então, as injustiças culturais e simbólicas, ou seja, dominação cultural sob um viés de representação, interpretação e comunicação (FERREIRA, 2010). A busca pelo reconhecimento predominava em situações de desigualdade material, de renda, posse, propriedade, dentre outros (FERREIRA, 2010).

Lutava-se pelo reconhecimento das diferenças como constitutivas da própria condição de ser humano, contra a hierarquização das expressões culturais e o estabelecimento de padrões da cultura dominante (BRESSIANI, 2011).

Dentro de tal corrente, três autores despontaram: Charles Taylor (1992, 1994), Axel Honneth (1992, 2003) e Nancy Fraser.

O debate entre os autores era acirrado e longe de ser homogêneo, os dois primeiros traziam em suas ponderações os debates enfrentados por Hegel e defendiam a relevância do reconhecimento subjetivo, ou seja, o autorreconhecimento e realização (MENDONÇA, 2006).

Os estudos centravam-se, então, nos dilemas do multiculturalismo e de que forma eram tratados pelas políticas públicas, por padrões simbólicos discriminantes ou, até mesmo, na construção da própria cidadania (MENDONÇA, 2006). Neste momento deixou-se de se preocupar com a redistribuição, focalizando todas as atenções para a questão do reconhecimento.

Por sua vez, Fraser, diante de ambas as concepções (redistribuição em uma primeira fase e reconhecimento, na segunda), aponta, que o deslocamento das teorias da justiça unicamente para reconhecimento poderia ser um problema, por retirar o foco da redistribuição, o que era interesse do próprio sistema capitalista.

Fraser destaca, então, a importância ainda da redistribuição, vez que as desigualdades econômicas continuam arraigadas nas sociedades contemporâneas e, inclusive, aumentam nos últimos anos (AMADEO, 2017).

Assim, Fraser baseia-se na obra de Weber e volta a enaltecer a importância da redistribuição de recursos materiais, visto que muitas das desigualdades sociais não se relacionam com os padrões simbólicos do não-reconhecimento (MENDONÇA, 2006).

Enquanto a redistribuição tinha por objetivo pôr fim aos fatores que diferenciam os grupos, o reconhecimento visa enaltecer as particularidades de cada grupo, o que Fraser considera uma esquizofrenia filosófica, pois as pessoas injustiçadas teriam que negar e afirmar suas diferenças simultaneamente (MENDONÇA, 2006).

Propôs, então, uma concepção de justiça bivalente ao reconhecer o imbricamento da redistribuição com o reconhecimento. As injustiças econômicas reforçam as culturais e vice-versa, de forma independente, mas intrínsecas (AMADEO, 2017). A relação entre ambas é tanta que por vezes a cultura poderia gerar injustiças de redistribuição; e a econômica, de reconhecimento (BRESSIANI, 2011).

Assim, consoante Fraser, os recursos materiais devem assegurar a voz dos membros que interagem em sociedade, do mesmo modo que os padrões já institucionalizados de valor cultural devem refletir igual respeito e oportunidades para obtenção de estima a todos (FRASER, 2003).

Se afastando de um conceito marxista de economia, Fraser passou a defender como categoria central a paridade de participação. Sob um viés subjetivo da paridade participativa, de reconhecimento, visa-se remover impedimentos culturais, com o respeito e reconhecimento às infinitas plurais formas de se viver. Agora, no viés material ou objetivo, de redistribuição, visa-se eliminar a marginalização e a exclusão, com acesso a condições mínimas de existência: educação, saúde, moradia (FRASER, 2003).

Para Fraser, no entanto, baseado em um conceito de *status* de Weber, o não reconhecimento não pode ser entendido como mera depreciação da identidade específica do grupo (autorreconhecimento), mas sim, a subordinação/padrão social. Destarte, o que requer reconhecimento é o *status* dos indivíduos como parceiros nas interações sociais (FRASER, 2000).

A injustiça em decorrência do não reconhecimento tem por origem os padrões institucionalizados de desvalorização de determinada cultura, que constrói a ideia de que certas categorias de atores sociais sejam superiores a outras. Esses padrões podem estar instituídos em leis formais ou de maneira informal (MENDONÇA, 2006).

Reconhecimento, então, é uma reavaliação positiva das identidades das minorias em toda sua diversidade, alterando as formas como se percebe cada individualidade (FERREIRA, 2010).

A sociedade que reconhece como dignas as minorias, em igualdade de condições, têm condições de desenvolver indivíduos autônomos e isso influencia na forma como a pessoa se auto representa, além de como a sociedade a representa. Este senso de dignidade é exaltado à medida que vivem em uma comunidade que lhes garante direitos.

Em que pese sua obra se centre na questão de gênero, raça, sexualidade, ela é perfeitamente aplicável a quaisquer grupos minoritários, dentre eles a classe de baixa renda favelada, sob uma perspectiva do poder político, se coadunando perfeitamente à realidade fundiária desigual brasileira.

Embora estejam enquadrados nas teorias de redistribuição, da mesma forma encontram-se como grupos marginalizados e ausentes de respeitabilidade perante a sociedade. Assim quando se fala em pobreza, a questão do reconhecimento também emerge neste setor, conforme concepção de Fraser (redistribuição e reconhecimento).

Do mesmo modo, ao falar de escassez de recurso para acesso a bens materiais, adentra-se no cerne da problemática fundiária em nosso país, o que será discutido na próxima seção.

## 2. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PLENA

Desde a “descoberta” do Brasil pelos portugueses que a terra passou a ter seu valor de troca preponderante ao seu valor de uso em nosso país, no sentido oposto ao concebido por Lefèbvre (2001), autor da célebre obra *Direito à Cidade*.

Na época colonial, a terra era vista como mercadoria de duas formas: para extração de seus recursos e como um produto de alto valor. O sistema de sesmarias, que visavam à colonização e povoação, propiciou a concentração de latifúndios nas mãos da elite escravagista (CORREIA, 2017).

Simultaneamente, inúmeras posses estabeleceram-se neste período à revelia do Estado. Tal sistema, denominado Regime das Posses, foi consolidado em 1822, ano em que foi extinto o sistema de sesmarias e nenhuma outra norma foi editada para disciplinar a questão da terra. Até 1850 não havia qualquer regulamentação, de modo que preponderou a ocupação desordenada do solo, sem limites de tamanho, somadas aos latifúndios das sesmarias (TRECCANI, 2009), em completa ‘balburdia’ (SILVA, 2008, p. 146).

Frente ao insucesso do sistema adotado, em 1850 foi editada a Lei de Terra n. 601. Tal norma, que tinha o condão de alterar grande parte dos problemas sociais referentes à questão da terra, ensejou um maior distanciamento entre proprietários e não proprietários, ao positivar seu papel de mercadoria, ao prever como forma de aquisição da propriedade: a “revalidação das cartas

de sesmaria que, apesar de não terem observados as demais exigências legais, comprovassem o cultivo da terra; a legitimação das posses, a compra das terras devolutas e doação (este último instituto aplicável só na faixa de fronteira)” (TRECCANI, 2009, p. 5), de modo que, assim, apenas os já proprietários ou ex-sesmeiros poderiam adquirir (CORREIA, 2017).

O alto valor para aquisição da propriedade imóvel somada à consolidação dos latifúndios foram algumas das causas do não acesso a terras por parte da classe trabalhadora, possuidora de baixos salários (muitos descendentes de ex-escravos) na atualidade (BALDEZ, 1991).

Aliado a isso, no período pós-revolução industrial, com o surgimento do capitalismo e globalização, as cidades passaram a ser o centro da produção econômica. No campo, as políticas agrárias eram voltadas apenas aos latifundiários (FREITAS; RESENDE, 2019), com total ausência de incentivos para fixação na zona rural, de modo que, diante das novas oportunidades nas cidades, deu-se forte êxodo rural. A velocidade desta transição foi tamanha que se tornou inviável providenciar moradia a todos (GODOY, 2017, p. 457/458).

Assim, a ocupação em desconformidade com a legislação, seja na titulação, seja na ocupação ou na edificação tornou-se a principal alternativa ao acesso à terra pela população de baixa renda, em especial, em locais em que havia precariedade da moradia, por carecer de infraestrutura básica, como água, luz, saneamento básico, coleta de lixo, dentre outros (GODOY, 2017, p. 457/458), ou seja, sem a prestação de serviços públicos mínimos para garantir a vida digna.

Na cidade do Rio de Janeiro, as favelas e comunidades passaram por políticas públicas teoricamente opostas, de alijadas do mapa da cidade, com o desenvolvimento de políticas de remoção nas décadas de 30 a 50, à sua, enfim, inserção, em tese, no planejamento urbano, com políticas de reurbanização.

Com a finalidade de reurbanizar e inserir as comunidades à cidade formal, foram editados, ainda que de forma tímida, alguns diplomas legais, tais como a Concessão de Direito Real de Uso (Decreto Lei 271/1967).

Por sua vez, foi a Constituição Federal de 1988 que proporcionou verdadeira Reforma Urbana (CORREIA, 2017), coroando o longo processo de democratização e reflexão sobre integração socioespacial de camadas urbanas mais desprotegidas jurídica e socialmente, com a consolidação de políticas urbanas nos artigos 182 e 183, com o protagonismo dos municípios na elaboração das políticas de desenvolvimento urbano e o desenvolvimento do Plano Diretor em cidades com mais de 20 mil habitantes. Buscou-se evitar a concentração especulativa do solo e possibilitar a legalização das maneiras informais de acesso à moradia.



Ademais foi instituída a usucapião urbana *pro morare*, a base para a concessão de uso especial para fins de moradia, os princípios estruturantes e a função social da propriedade e da cidade (GONÇALVES, 2013).

Aliada à Constituição Federal, outro importante marco legal foi o Estatuto da Cidade, ambos considerados o início da consolidação das lutas dos movimentos sociais urbanos, que trouxe em seu bojo temas como plano diretor; direito de superfície, solo criado e outros, com vistas à garantia ou financiamento de uma moradia adequada.

Entretanto, importante frisar, que o Estatuto da Cidade serviu muito mais ao interesse do capital, do que, de fato, ao mais vulneráveis.

De tal sorte, apenas em 2009, com a Lei Minha Casa Minha Vida (Lei 11.977/2009), tratou-se em âmbito nacional, pela primeira vez, do tema da regularização fundiária urbana, consistente no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visavam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 46).

Fica claro que tal dispositivo legal previu uma regularização fundiária dita plena, por integrar a regularização dominial-registral, que garante a segurança da posse ou o título de propriedade; a urbanística, através do planejamento urbano, com legislação de uso e ocupação do solo própria, infraestrutura urbana, equipamentos coletivos e a socioambiental, por defender a manutenção dos moradores em suas comunidades, integrados ao ambiente em que estão inseridos (CORREIA, 2017), proporcionando sua inclusão aos bens materiais e simbólicos oferecidos pela cidade (LIMA; FERREIRA; FRANÇA, 2019).

Não só a norma previa a regularização fundiária plena, como a própria Constituição Federal, de modo que a titulação devia ser alicerçada com providências para garantia de uma moradia adequada (LIMA; FERREIRA; FRANÇA, 2019).

Na sequência, a Medida Provisória n. 759/2016, convertida na Lei n. 13.465/2017, buscou retirar uma série de óbices à própria regularização, a fim de facilitar o acesso à moradia digna e à segurança da posse (VASQUES, 2017).

A nova legislação passou a conceituar regularização fundiária como medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes (art. 9º).

O conceito é centrado no aspecto dominial, se comparado com artigo correlato da Lei 11.977/2009. Há também uma mudança de objeto, enquanto na primeira falava-se em assentamento irregular, na lei atual, em *núcleos urbanos informais*, que é todo assentamento humano, com uso e características urbanas, ainda que situado em área rural, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à “fração mínima de parcelamento” rural (art. 11, §6º, da Lei nº 13.465/2017 c/c art. 8º, caput e §§ 1º, 2º, 4º, I, da Lei nº 5.868/1972), bem como aqueles em que não se logrou obter titulação.

Cabe aqui também uma crítica às modalidades de regularização. A norma prevê a Reurb-S e Reurb-E. A primeira refere-se à regularização fundiária de interesse social, afetos à população de baixa renda, que necessitam da intervenção pública para sua regularização, diante da escassez de recursos da população (CAMILO, 2017, p. 126).

Por seu turno a Reurb-E trata-se da regularização fundiária de interesse específico, aplicável a pessoas com maior poder aquisitivo, mas que se encontram em núcleos urbanos informais, áreas irregulares. A possibilidade de Reurb-E contraria o intuito da própria regularização, conferindo benefícios legais àqueles que, mesmo com condições financeiras, optaram por transgredir normas urbanísticas de uso e ocupação do solo.

Há também a REURB inominada, denominado por Lamana Paiva de Reurb-I (LAMANA PAIVA, 2017), modalidade prevista no art. 69 da Lei nº 13.645/2017, aplicável nos casos de parcelamentos do solo urbano realizados anteriormente do dia 19 de dezembro 1979, sem registro e que estejam consolidados. Neste caso, a lei é mais branda e prevê a dispensa do georreferenciamento, projeto de regularização fundiária, estudo técnico ambiental, Certidão de Regularização Fundiária (CRF), aprovações, licenças, alvarás e quaisquer outras manifestações de órgãos públicos (art. 69, §2º, da Lei nº 13.465/2017).

Em termos procedimentais, a regularização é processada perante a municipalidade, com identificação e notificação dos interessados, que, ao final, elaboram o projeto de regularização, que é levado ao registro de imóveis. De forma sintética, o processo de regularização fundiária obedece a seguinte ordem, conforme previsão normativa:

- a) Pedido de regularização feito pelos legitimados (Administração Pública direta e indireta; qualquer beneficiário; proprietários de imóveis, loteadores ou incorporadores; Defensoria Pública em nome dos beneficiários hipossuficientes; e MP);
- b) Instauração da Reurb com classificação da modalidade pelo ente processante, via de regra o Município;
- c) Buscas junto ao Registro de Imóveis para localização das matrículas ou transcrições atingidas e dos confrontantes;
- d) Notificação do titular de domínio ou de direito real, confrontantes e responsável pelo núcleo irregular;

- e) Análise das Áreas de APP, Áreas de Risco, Áreas de Conservação, Áreas de Reservatório;
- f) Elaboração estudo técnico ambiental e do projeto de regularização fundiária e;
- g) Emissão da Certidão de Regularização Fundiária (CRF), título hábil para ingresso no Registro de Imóveis, junto do projeto da regularização fundiária aprovado e dos demais documentos indicados pela lei.

Assim, a Certidão de Regularização Fundiária (CRF) é o documento expedido pelo Município ao final do procedimento da Reurb, constituído do projeto de regularização fundiária aprovado e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos (art. 41 c/c art. 11, caput, V da Lei nº 13.465/2017).

A CRF será acompanhada do projeto (art. 35, *caput*, da Lei nº 13.465/2017), que deve conter, no mínimo, os seguintes elementos: i) levantamento planialtimétrico e cadastral com georreferenciamento; ii) planta do perímetro do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou transcrições atingidas, quando for possível; iii) estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental; iv) projeto urbanístico (art. 36, *caput*, da Lei nº 13.465/2017); v) memoriais descritivos; vi) proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso; vii) estudo técnico para situação de risco, quando for o caso; viii) estudo técnico ambiental, para os fins previstos nesta Lei, quando for o caso; ix) cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanísticas, ambientais e outras, quando houver, definidas por ocasião da aprovação do projeto de regularização fundiária; e x) termo de compromisso a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, pelo cumprimento do cronograma físico definido no item anterior. Insta ressaltar que a lei permite que a implementação do projeto seja posterior ao registro (art. 36, §3º).

Pois bem, elencados os principais dispositivos legais da norma vigente, muitos doutrinadores asseveram que, dentre as alterações mais importantes trazidas pela legislação atual, em um primeiro sentir, estaria a desburocratização do procedimento e priorização da regularização fundiária registral-dominial.

Mas se enganam; neste sentido assevera Vasques (2017, p. 13) que:

Ao declarar que a REURB envolve medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, percebe-se claramente que ela é não apenas uma junção de medidas individuais de regularização fundiária (como se daria com os casos de usucapião individual em massa), mas sim uma metajunção de interesses individuais, coletivos (da comunidade da área a ser urbanizada), do meio ambiente (posto que se deve preservar o princípio do desenvolvimento sustentável) e da polis (integração da área na cidade),

onde o resultado final é maior e mais abrangente do que o simples somatório de interesses individuais. A sua correta aplicação implica na necessidade de se juntar o direito, o urbanismo, o meio ambiente e a sociologia para incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Assim, a regularização fundiária plena deve ter integral efetividade quando se interpreta a nova lei a partir dos princípios constitucionais e dos positivados na própria norma, de modo a manter a visão progressista e holística da regularização fundiária plena (CORREIA, 2017).

Um importante princípio previsto na Constituição Federal é o da dignidade de pessoa humana. Na verdade, ele não se encontra inscrito junto com os demais princípios; ele está em posição superior, integrando os princípios da República brasileira (art. 1º, III, da CF).

Ele não deve ser entendido somente como um princípio negativo, como obrigação de não fazer do Estado, ou seja, não praticar atos que atentem à dignidade, como ofensas e humilhações. Ele constitui-se também em obrigações positivas do Estado, a fim de garantir o *mínimo existencial* (TORRES, 1999), como saúde, educação e, especialmente para este estudo, a moradia digna, a fim de garantir a autonomia do homem e o pleno desenvolvimento de seus potenciais (SARMENTO, 2002).

Assim, as normas constitucionais são voltadas para a garantia e efetividade do direito à moradia digna, de modo que quaisquer normas infraconstitucionais devem ser interpretadas considerando tais parâmetros, a fim de ter sua constitucionalidade conferida. Deste modo, não deve haver titulação sem a garantia da reurbanização, e vice-versa (LIMA; FERREIRA; FRANÇA, 2019).

Por sua vez, a REURB possui como princípios a sustentabilidade econômica, social e ambiental, da ordenação territorial e da ocupação do solo de maneira eficiente, combinando o seu uso de forma funcional (art. 9, §1º), os quais devem orientar a interpretação da norma como um todo.

Deste modo, sempre deve prevalecer a interpretação teleológica, e levar em consideração as diretrizes principiológicas da lei, em especial, de sustentabilidade econômica, urbana e ambiental, decorrentes do direito à cidade sustentável (art. 2º, inc. I, do Estatuto da Cidade).

Nesta senda, reforça Tartuce (2018, p. 5) que:

Nesse contexto de efetivação da função social da propriedade e da posse urbana, os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional (art. 9º, § 1º, da Lei 13.465/2017).

Ademais, para que haja titulação, requisito prévio e necessário, é o projeto de regularização fundiária, instrumento através do qual o Poder Público pode não só consagrar direito à moradia, como planejar melhor – e de forma mais sustentável – o núcleo urbano informal, de modo a provê-lo de condições melhores para a população titulada.

Nele é previsto, dentre os requisitos mínimos, o estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental e projeto urbanístico. De tal modo, o projeto não pode se furtar ao caráter urbanístico e socioambiental da regularização.

Caberá ao Município a aprovação do projeto da Regularização Fundiária, que valerá como aprovação urbanística, bem como ambiental, caso o Município tenha órgão ambiental capacitado, conforme art. 12 da Lei 13.465/2017 (TARTUCE, 2018).

O estudo preliminar da favela, e da sua situação jurídica, urbanística e ambiental, desvelam a primazia pela regularização fundiária plena (no seu caráter socioambiental). Este é o momento de conhecer os membros da comunidade, ouvir seus anseios, dar-lhes protagonismo, já que são os principais interessados na regularização.

A conciliação e o debate são essenciais para a regularização fundiária. Diálogo com entes promoventes, com titulares dos imóveis, e, em especial, com os membros da comunidade (GÓES, 2017).

Deste modo, devemos interpretar a norma de modo a priorizar a cooperação e o diálogo em todas as fases, no momento da elaboração do projeto, implementação e da fase registral, atuando o registrador de imóveis como conciliador e pacificador social.

Ademais, no momento da elaboração do projeto, também se faz necessário realizar um levantamento das questões ambientais da área e entorno, bem como obras e equipamentos urbanos que devem ser construídos (GÓES, 2017).

Assim, em que pese haja a facilitação da titulação, a garantia de uma regularização fundiária plena é exigência da norma, que não prescinde do projeto urbanístico próprio.

Destarte, se fosse interesse da norma a mera titulação, a própria usucapião já teria o condão para fazê-la, em que pese a dificuldade prática da realização das usucapiões coletivas, ainda pouco deferidas no Brasil. A Reurb vai muito além; é preciso estar em contato direto com a comunidade e sugerir medidas, a fim de reurbanizá-la e integrá-la à cidade, conferindo dignidades aos moradores (VASQUES, 2017).

Em que pese a lei preveja que as obras de urbanização e melhorias habitacionais e ambientais possam ocorrer antes, durante ou após a conclusão da Reurb (art. 36, § 3º da Lei 13.465/17), ela não pode deixar de ser efetivada, sob pena de incorrer em ilegalidades (VASQUES, 2017) e não garantir a regularização fundiária plena, a qual deve ser primada, a fim de corrigir uma injustiça social, ao conferir direitos e dignidade aos historicamente excluídos, como veremos na próxima seção.

### 3. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E A TEORIA DO RECONHECIMENTO

A realidade fundiária brasileira, revista pela teoria de Fraser, é incontestavelmente injusta, ao desvelar, de forma imbricada, questões materiais (redistribuição) e subjetivas (reconhecimento) que atingem a população mais vulnerável.

Trabalhadores, pobres, marginalizados, favelados, excluídos do acesso à terra em decorrência de escolhas históricas de segregação passaram a não ser reconhecidos pela sociedade como um todo, e, o que é ainda mais doloroso, a ter o apreço do seu autorreconhecimento.

Excluídos, esquecidos. Vistos e sentidos como inferiores.

O não acesso à terra incrementa o abismo social, em um caráter material, bem como torna os *não proprietários* cidadãos de segunda ordem, em um caráter subjetivo, de reconhecimento, muitas vezes, inclusive, preconceituados como criminosos.

Assim, a regularização fundiária de interesse social (REURB-S) traz em seu bojo uma especial razão de ser. Muito mais que conferir titulações e promover reurbanização, o que é deveras necessário em termos redistributivos, ela traz consigo o condão do reconhecimento na concepção de Fraser.

Com a regularização fundiária dominial, excluídos sociais passam a ser titulares de direitos através da titulação, tendo uma melhor redistribuição em termos econômicos das propriedades na urbe (TARTUCE, 2018).

Ao inserir o imóvel no mercado formal, ele pode ser dado em garantia para concessão de crédito, o que confere maior renda aos titulares (SOTO, 2001). Claro, que, tal concessão deve ser conferida com parcimônia, a fim de garantir, de fato, o direito de moradia, em detrimento dos interesses meramente do mercado, diante do possível inadimplemento das parcelas do empréstimo.

Ademais, a segurança da posse/propriedade aliada à garantia de direitos faz com que seja exaltado o senso de dignidade e, por conseguinte, de reconhecimento. De *não proprietários*, excluídos, veem-se, enfim, reconhecidos. É motivo de orgulho, de sobrepujança.

Mas a regularização fundiária vai além, muito além. Ultrapassando o caráter de titulação e reconhecimento do direito de propriedade. A regularização fundiária, dita plena, garante a reurbanização da comunidade, com a construção de equipamentos públicos, que garantem uma maior dignidade. A preocupação por questões socioambientais, pelo diálogo com a comunidade local, ao conferir-lhes voz, demonstra o reconhecimento de seus anseios.

A regularização deve decorrer de ações dos próprios moradores, de investimento público e parcerias locais (WILLIAMSON, 2013), de modo a valorizar a favela, sua história e cultura, dando autonomia aos seus membros.

Não resta dúvida da importância da titulação, mas o reconhecimento é amplamente garantido, na efetivação da regularização fundiária plena, de modo que a norma atual deve ser interpretada consoante seus princípios informadores.

Reconhecimento é dar visibilidade às reivindicações sociais, o que permite a participação ativa das comunidades na formação da cidade, com implementação de regularização específica para cada particularidade local, no intuito de integrá-la à estrutura jurídica (LE ROY et al., 1996, p. 269).

Vamos além, o art. 10, inciso XI, da Lei 13.465/2017, visou reconhecer outras minorias, no caso as mulheres, com a previsão, da titulação preferencial a este grupo.

Numa sociedade patriarcal e machista, é elemento fundante o papel da mulher pela reprodução e trabalho doméstico, o que faz, com que as mulheres tenham lugar de destaque na luta pela moradia (MAESTRO, 2017).

Mulheres com baixos salários, mães solteiras e negras incrementam o número de “sem teto”, sem vislumbrar alternativas para sobrevivência (MAESTRO, 2017).

O acesso à moradia adequada é dificultado às mulheres, tendo em vista às diversas barreiras à ascensão ao mercado de trabalho, ou, quando inseridas, as flagrantes diferenças salariais entre gêneros, que fazem, por conseguinte, que as mulheres tenham menos renda (VELOSO, 2017; PINHEIRO, 2017).

Frente a tal realidade, de opressão, estipulou-se preferência de titularidade às mulheres na regularização fundiária urbana (Lei n. 13.465/2017), o que demonstra o reconhecimento por suas demandas.

O reconhecimento, então, é uma reavaliação positiva da identidade das minorias em toda sua diversidade, alterando as formas como se percebe cada individualidade (FERREIRA, 2010).

Ressalta-se, inclusive, a ressignificação do termo ‘favela’, hoje apropriado pelos próprios moradores, não mais entendido como algo negativo ou inferior, mas como algo de muito valor.



As histórias, conquistas e qualidades dos favelados não podem ser esquecidas e devem, sim, ser ponto de partida das ações da regularização fundiária, a fim de melhorar o acesso à moradia. Assim, o protagonismo dos moradores das áreas regularizadas deve ser enaltecido, tendo o poder de tomar suas próprias decisões, reconhecidos como agentes capazes e autônomos.

A escolha das medidas a serem tomadas devem ser dialogadas com a comunidade, de forma a reconhecer e valorizar a cultura local e evitar qualquer intento velado do capital frente à regularização, que pode acarretar *gentrificação*, que, por sua vez, incrementa a injustiça, por ser contrário tanto ao reconhecimento quanto à redistribuição.

Portanto, as favelas devem ser entendidas como entes culturais, que possuem uma forma de agir própria e riquíssima, cheia de cores, gingados e sabores. O reconhecimento destas minorias como sujeitos de direito e agentes de seus destinos, ao conferir voz para se manifestarem quanto às ações de regularização fundiária, exaltam sua importância, sem a imposição de uma cultura dominante ou intentos velados do Estado.

De tal maneira, pode-se afirmar que a regularização fundiária plena visa garantir a justiça no sentido empregado por Fraser, ao fomentar a redistribuição, bem como o reconhecimento.

Em que pese a Lei da Reurb deixe dúvidas quanto a sua intenção, quando interpretada conforme princípios constitucionais, ou mesmo princípios positivados no próprio texto da lei, revela que a regularização fundiária plena corresponde sim ao seu objeto. Tal interpretação faz-se mais que necessária para evitar injustiças e garantir o reconhecimento.

Assim, uma comunidade até então invisível e desprezada, alijada, inclusive, do mapa da cidade, através do diálogo passa ocupar posição ativa nas políticas de regularização, com autonomia de, junto ao Estado, definir as ações da regularização na comunidade. Por isso que o diálogo, muitas vezes sobejados nas políticas públicas, deve possuir papel de destaque, em vistas da emancipação social.

A sociedade, que reconhece como dignas as minorias, em igualdade de condições, terá possibilidade de desenvolver indivíduos autônomos e isso influencia na forma como a pessoa se auto representa, além de como a sociedade a vê.

De tal modo, a regularização fundiária, além de conferir uma justa distribuição, viabiliza o reconhecimento, ao conferir voz e dignidade.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao retomarmos nossa questão e objetivo de pesquisa, no intuito reinterpretar a regularização fundiária brasileira à luz da Teoria do Reconhecimento de Nancy Fraser, vemos que a nova interpretação dada ao instituto se mostrou essencial para reconhecimento de parcela da sociedade até então excluída.

Historicamente a realidade fundiária brasileira é injusta. O acesso à terra foi segmentado e as políticas públicas voltadas à manutenção do *status quo*. Ricos proprietários e pobres não-proprietários, polarização em todos os sentidos. Sem dignidade, alijados do mapa, apagados, removidos, não reconhecidos.

A legislação primária, Lei n. 11.977/2009, ao alterar todos os paradigmas, proporcionou, enfim, o reconhecimento e redistribuição para minorias. Trouxe em seu bojo conceitos de regularização fundiária plena, a fim de viabilizar o reconhecimento de direitos, através da titulação, e, sobretudo, emancipação, por conferir dignidade com políticas de reurbanização e socioambiental.

A Lei 13.465/2017, por seu turno, foi instituída com o intuito de facilitar a titulação, importante forma de redistribuição. No entanto, sofreu duras críticas, por sobrepor, em tese, dois importantes âmbitos da regularização fundiária: a urbanística e a socioambiental.

Ressalta-se, entretanto, que não se podem abandonar todos os avanços trazidos pela norma anterior, de modo que a nova legislação não pode ser interpretada sem levar em conta princípios constitucionais e os presentes no próprio texto da lei. Apenas desta forma, poderá ser garantido, além da redistribuição, o reconhecimento, efetivando, então, o conceito de justiça de Fraser.

É com o reconhecimento da valia das minorias que o diálogo e a cooperação são enaltecidos. Nenhuma regularização pode ser realizada sem a participação da comunidade. Conferir-lhes voz, protagonismo, permite que seu valor seja reconhecido.

A reurbanização e a regularização “customizada”, levando em conta a realidade socioambiental do local, são os alicerces do reconhecimento. Com o espaço e voz, a comunidade poderá se reposicionar no local que estava inserida, reconhecendo-se como agentes responsáveis por mudanças, por sua vida e emancipação.

O diálogo faz com que o indivíduo se reconheça e se valorize enquanto pessoa, se sinta pertencente à comunidade e vislumbre sua importância para o desenvolvimento desta, de modo a conferir protagonismo social, empoderamento e autonomia.

Certo que, em um cenário de constante opressão, de exclusão e segregação, tais políticas são capazes de gerar mudanças estruturais, de potência e reconhecimento enquanto pertencente a um grupo, inserindo-se no contexto da cidade e do usufruto de todas as suas oportunidades.

Pode-se afirmar, de forma audaciosa, que o reconhecimento da sociedade, através de políticas de regularização, acaba por acarretar a autoestima interna dos membros da comunidade, por serem escutados, valorizados e, assim, inseridos na cidade.

Ao permitir a participação dos cidadãos rompe-se com paradigmas de uma urbe segregada e trazem-se à tona temas que conferem representatividade a uma minoria. O fim da segregação dá-se, preliminarmente, pelo conhecimento da realidade alheia, o que gera empatia e reconhecimento.

Somos uma sociedade plural e essa é a nossa riqueza. Defender uma forma de pensar única retira todas as cores, sabores e belezas de se viver na cidade. Por isso, faz-se necessário o reconhecimento de toda a potência oriunda das favelas e periferias, ao conferir protagonismo pleno e buscar reduzir as vulnerabilidades e a segregação social.

Quando for possível enxergar e valorizar isso, reconhecer a importância de cada grupo social, enfim, ter-se-á uma sociedade justa na concepção de Fraser. A regularização fundiária, dita plena, com o estímulo do diálogo, é um importante passo rumo a esta direção.

## REFERÊNCIAS

AMADEO, Javier. Identidade, Reconhecimento e Redistribuição: uma análise crítica do pensamento de Charles Taylor, Axel Honneth e Nancy Fraser. In: *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 16, n. 35, p. 242-270, Jan./Abr. de 2017.

BALDEZ, Miguel. *Ainda a Reforma Urbana: notas sobre algumas conquistas institucionais. Mecanismos de concretização dos Conselhos de participação Popular*. Petrópolis: Reproarte Gráfica, 1991.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) Acesso em 15 dez. 2020.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. *Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979*. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. *Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009*. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017*. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nos 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 nº 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: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRESSIANI, Nathalie. Redistribuição e reconhecimento - Nancy Fraser entre Jürgen Habermas e Axel Honneth. In *Cad. CRH*, Salvador, v. 24, n. 62, p. 331-352, ago. 2011. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792011000200007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792011000200007&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 13 dez. 2020.

CAMILO, Marla. Regularização Fundiária. In: *Revista Síntese Direito Imobiliário*. v. 6, n. 37, 2017.

CORREIA, Arícia Fernandes. Direito da regularização fundiária urbana e autonomia municipal: a conversão da medida provisória n. 759/2016 na lei federal n. 13.465/2017 e as titulações da Prefeitura da Cidade do Rio De Janeiro no primeiro quadrimestre de 2017. *Revista Geo UERJ*. nº 31. UERJ: Rio de Janeiro, 2017.

FERRACIOLI, L. Aprendizagem, Desenvolvimento e Conhecimento na Obra de Jean Piaget: Uma Análise do Processo de Ensino - Aprendizagem em Ciências. In *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 80 n.194 p. 81-92. 2001.

FERREIRA, Wallace. Justiça e reconhecimento em Nancy Fraser: interpretação teórica das ações afirmativas no caso brasileiro. In *Perspectiva Sociológica*, v. 5, n. 6, 2010, p. 1-14.



FRASER, N. Social Justice in the age of identity politics: Redistribution, Recognition, and Participation. In: FRASER, N; HONNETH, A. *Redistribution or Recognition*. A political Philosophical exchange. Londres/Nova York: Verso, 2003. p. 07-109.

FRASER, Nancy. Rethinking recognition. In: *New Left Review* (II), 3, p.107-120, 2000.

FREITAS, Niely Lorraine de; RESENDE, Julieth Laís do Carmo Matosinhos. Direito de moradia e a regularização fundiária urbana de interesse social. In *Revista ATHENAS de Direito, Política e Filosofia*, Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete, v. I, ano VIII, 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. *Déficit habitacional no Brasil 2015*, Belo Horizonte, 2018.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas em pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GODOY, Fernando Henrique Caldeira Rovere de. A regularização fundiária urbana de acordo com a Lei 13.465/2017: uma tentativa de inserir a cidade informal dentro da cidade formal. In: *Revista de Direito Imobiliário*, v. 83, n. 40, p. 455-476. São Paulo: Ed. RT, 2017.

GÓES, Renato. Procedimento de Regularização Fundiária no Município. In: *Boletim do Irib em Revista*, n. 359, p. 142-.153, maio 2019.

GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas no Rio de Janeiro*. História e Direito. Rio de Janeiro: Pallas, 2013.

HONNETH, Axel. Recognition or redistribution? Changing Perspectives on the Moral Order of Society. In *Theory, Culture & Society*, Londres, v. 18 (2-3), p. 43-55, 2001.

HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Ed. 34, 2003. [1992]. 296p.

HONNETH, Axel. The point of recognition: a rejoinder to the rejoinder. In: FRASER, N; HONNETH, A. *Redistribution or Recognition*. Londres/NY: Verso, 2003c. p. 237-267.

LAMANA PAIVA, Joao Pedro. Regularização fundiária e seus impactos no reassentamento: problemática urbana, propriedade e sistema registral. In: *Revista Síntese: Direito Imobiliário*, v. 6, n. 7, 2017.

LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade*. Trad. Rubens Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LE ROY, E. et al. *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*. Paris: Editions Karthala, 1996.

LIMA, Rafael Negreiros Dantas de; FERREIRA, Allan Ramalho; FRANÇA, Vanessa Chalegre de Andrade. A Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reurb-S) como Solução Jurisdicional Prioritária: uma diretriz para a atuação da defensoria pública na figura de custos vulnerabilis nos litígios coletivos possessórios urbanos. In: *XIV CONADEP*, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em:



[https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42526/A\\_regulariza\\_\\_o\\_Fundi\\_ria\\_urbana\\_de\\_i\\_nteresse\\_social\\_\\_como\\_sele\\_\\_o\\_jurisdicional\\_probit\\_ria.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/42526/A_regulariza__o_Fundi_ria_urbana_de_i_nteresse_social__como_sele__o_jurisdicional_probit_ria.pdf) Acesso em 9 dez 2020.

MAESTRO, Irene. O papel histórico das mulheres nas lutas territoriais. In IBDU, *Direito à Cidade: uma visão por gênero* - São Paulo: IBDU, 2017.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de metodologia científica*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARX, Karl. *O capital*. Livro 2: O processo de circulação do capital. Trad. Reginaldo Sant'anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Reconhecimento em debate: os modelos de Honneth e Fraser em sua relação com o legado habermasiano. In: *I Congresso Anual da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política*, Salvador-BA, 2006. Disponível em: [http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/Mendonca\\_2006.pdf](http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/Mendonca_2006.pdf) Acesso em 05 dez. 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisas qualitativas em saúde*. 11. ed. São Paulo: Hutitec, 2008.

SARMENTO, Daniel. *A ponderação de interesses na Constituição Federal*. 1ª edição, segunda tiragem. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

SILVA, Ligia Osório. *Terras devolutas e latifúndio*. Campinas: Unicamp, 2008.

SOTO, Hernando de. *O mistério do capital*. Tradução: Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001.

TARTUCE, Flávio. A lei da regularização fundiária (Lei 13.465/2017): análise inicial de suas principais repercussões para o direito de propriedade. In *Pensar*, r, v. 23, n. 3, p. 1-23, jul./set. 2018.

TAYLOR, Charles. *As fontes do self*. São Paulo: Edições Loyola, 1997. p. 9-145.

TAYLOR, Charles. The politics of recognition. In: GUTMANN, Amy (ed.) *Multiculturalism: examining the politics of recognition*. Princeton/Chichester: Princeton University Press, 1994 [1992]. p. 25-73.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário*. v. III Os Direitos Humanos e a Tributação – imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

TRECCANI, Girolamo. Título de Posse e a Legitimação de Posse como Formas de Aquisição da Propriedade. In: *Revista da Procuradoria Geral do Estado do Pará*. Belém: Paragraphics, 2009.

VASQUES, Ana Beatriz. Apresentação do Tema. In *CONPEDI*, 2017. Disponível em: <http://conpedi.danielolr.info/publicacoes/0ds65m46/60572696/T40O22C8dD3d3iVM.pdf> Acesso em 30 nov. 2020.



VELOSO, Luiza Lins. O papel das mulheres na luta pelo direito à moradia. In IBDU, *Direito à Cidade: uma visão por gênero* - São Paulo: IBDU, 2017.

WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

WILLIAMSON, Theresa. *Regularização Fundiária e Planejamento Urbano nas Favelas Cariocas*. 2013. Disponível em: <https://rioonwatch.org.br/?p=7436>. Acesso em 29 dez. 2020.

### **Sobre as autoras:**

#### **Arícia Fernandes Correia**

Possui Pós-doutorado em Direito Público pela Université Paris I - Panthéon-Sorbonne, com bolsa Capes, Doutorado em Direito Público e Mestrado em Direito da Cidade pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. É Professora-Adjunta de Direito e Membro Permanente do Programa de Pós-Graduação PPGDir da UERJ, na Linha de Pesquisa de Direito da Cidade. Coordena o Núcleo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Direito da Cidade (NEPEC), certificado pelo CNPQ. Integra, como Membro Permanente, o Fórum de Direito da Cidade da Escola da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. É Procuradora do Município do Rio de Janeiro. É Membro das Comissões de Direito Constitucional e Direito Municipal da OAB/RJ (triênio 2019-2021)

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7816464996813457> Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5897-3719>

E-mail: [correiaaricia@gmail.com](mailto:correiaaricia@gmail.com)

#### **Vitória Dal-Ri Pagani**

Doutoranda em Direito da Cidade da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4342670792234931> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7861-0840>

E-mail: [vidpagani@gmail.com](mailto:vidpagani@gmail.com)

**As autoras contribuíram igualmente para a redação do artigo.**