

PARA CIMA VALE, PARA O LADO NÃO? A SELETIVIDADE VERTICAL DO DIREITO DE LAJE E A INVISIBILIDADE JURÍDICA DA MORADIA HORIZONTAL NAS PERIFERIAS URBANAS

Reuelio Marques Rios ¹

RESUMO: O artigo analisa a omissão legislativa que restringe o direito real de laje, previsto nos arts. 1.510-A a 1.510-E do Código Civil e instituído pela Lei nº 13.465/2017, às construções verticalizadas, desconsiderando juridicamente formas consolidadas de moradia horizontal em territórios populares. Parte-se da hipótese de que tal seletividade não decorre apenas de limites técnicos, mas de uma racionalidade jurídico-cartorial voltada à segurança dominial e ao mercado imobiliário. O objetivo é examinar os fundamentos, efeitos e possibilidades de superação dessa restrição normativa à luz da Constituição de 1988, com destaque para os princípios da função social da propriedade (art. 5º, XXIII), do direito à moradia (art. 6º) e do direito à cidade (art. 182). A pesquisa adota abordagem qualitativa e crítico-hermenêutica, combinando análise dogmática, normativa e jurisprudencial da ADPF 828, com base em autores como Lefebvre, Rolnik, Fraser, Bourdieu, Boaventura e Alexy. Conclui-se que a limitação vertical do instituto reflete uma produção jurídica discriminatória do espaço urbano, que invisibiliza arranjos habitacionais legítimos e compromete a efetividade da justiça fundiária. Sustenta-se, por fim, que é possível reverter esse quadro por meio de interpretação constitucional garantista e por ajustes legislativos que reconheçam a autonomia institucional das construções horizontais como formas legítimas de moradia e pertencimento

Palavras-chave: direito à cidade; direito civil contemporâneo; função social da propriedade; invisibilidade fundiária; regularização urbana.

ABSTRACT: This article examines the normative omission in Brazilian legislation that restricts the real right to build on slab, established by Law No. 13.465/2017 and Articles 1.510-A to 1.510-E of the Civil Code, to vertically stacked constructions. This legal design disregards widespread horizontal housing arrangements—such as extensions built at the back or sides of family plots—in popular urban territories. The hypothesis is that this selective recognition reflects not only technical limitations but a property regime shaped by registry formalism and market-driven urban governance. The study aims to investigate the legal and social implications of such exclusion, under the framework of the 1988 Constitution, especially the principles of the social function of property, the right to housing, and the right to the city. Methodologically, it adopts a qualitative and critical-hermeneutic approach, combining civil law analysis with

¹ Mestre em Direito, Governança e Políticas Públicas – Laureate International Universities – UNIFACS, advogado, Especialista em Direito Processual Civil, Bacharel em Direito, UNEB, Campus II, Licenciado em Geografia; e-mail: reuelio@hotmail.com.

jurisprudential review—particularly of ADPF 828—and interdisciplinary theory. Drawing on authors such as Lefebvre, Rolnik, Fraser, Bourdieu, Boaventura and Alexy, the article argues that the vertical bias in the legal treatment of housing reflects a symbolic production of legal invisibility. The findings suggest that constitutional interpretation aligned with urban justice, combined with legislative reform, could enable formal recognition of horizontal housing as a legitimate form of tenure and territorial belonging.

Keywords: civil law theory; housing rights; legal invisibility; social function of property; urban land regularization.

1. INTRODUÇÃO

O direito à moradia, ainda que incorporado à Constituição Federal pela Emenda nº 26/2000, segue negado em sua concretude cotidiana, sobretudo nas periferias urbanas. A falta de políticas habitacionais estruturantes e a ação excludente do Estado consolidaram modelo de ordenamento territorial orientado pela lógica da segregação, no qual o acesso ao solo regularizado permanece como privilégio. Como observa Leandro Reinaldo da Cunha², o ordenamento brasileiro opera com seletividade fundiária, reconhecendo como legítimas apenas as formas de moradia compatíveis com a lógica do mercado e da formalidade registral, ignorando as práticas populares que sustentam a vida nos territórios periféricos urbanos — realidade expressa, entre outros dados, por um déficit habitacional superior a seis milhões de domicílios³.

Nesse cenário, a Lei nº 13.465/2017 introduziu o direito real de laje no Código Civil de 2002 como mecanismo de regularização fundiária. Porém, ao limitar sua aplicação às construções verticalizadas, a norma exclui formas consolidadas de moradia horizontal, como cômodos laterais ou fundos de lote, que expressam estratégias legítimas de adensamento familiar. Essa omissão estrutural, presente no próprio art. 1.510-A do Codex supra, não é neutra: reforça um modelo jurídico que transforma práticas legítimas de habitação popular em “não-direito”, operando como

² CUNHA, Leandro Reinaldo da. *Direito à habitação: soluções possíveis e ignoradas*. Revista Inclusiones, v. 8, n. esp., p. 275–283, jan./mar. 2021. Disponível em: <https://revistainclusiones.org/index.php/inclu/article/view/2707>. Acesso em: 12 jul. 2025.

³ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios*. Belo Horizonte: FJP, 24 abr. 2024. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/>. Acesso em: 9 jul. 2025.

filtro técnico de reconhecimento e contribuindo para a invisibilização de territórios socialmente consolidados.

Diante disso, impõe-se a seguinte questão: por que a edificação sobreposta, concebida para ampliar o acesso à moradia, reconhece apenas as construções verticalizadas, ignorando as horizontais, ainda quando ambas emergem da mesma precariedade urbana? Em que medida essa omissão legislativa parcial compromete os princípios constitucionais da função social da propriedade, do direito à cidade e da justiça urbana, reproduzindo desigualdades sob a aparência de neutralidade normativa?

Parte-se da hipótese de que a classificação vertical do direito de laje expressa uma opção legislativa vinculada ao pragmatismo registral e à lógica fundiária de mercado, que transforma o que deveria ser instrumento de regularização em vetor de exclusão jurídica. Essa omissão não é apenas normativa, mas material e simbólica, ao negar juridicidade a práticas consolidadas de moradia horizontal. Ainda que o ordenamento não as proíba, o silêncio normativo produz efeitos concretos de discriminação, o que já vem sendo reconhecido pela jurisprudência constitucional, como na ADPF 828, ao afirmar a primazia da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade sobre a rigidez dominial.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, crítica e interdisciplinar, articulando análise dogmática da Lei nº 13.465/2017, dos arts. 1.510-A a 1.510-E do Código Civil, da Carta Magna de 1988 e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, com especial atenção à decisão que reconhece o valor jurídico das ocupações informais. A investigação se apoia em análise documental e normativa, com leitura hermenêutica garantista e crítica da dogmática civil, em diálogo com autores como Lefebvre, Rolnik, Fraser, Bourdieu e Boaventura de Sousa Santos. A partir desse referencial, propõe-se uma interpretação comprometida com a efetividade dos direitos fundamentais e com o reconhecimento ampliado das práticas populares de habitação como parte legítima da cidade, que não pode ser tratada apenas como ativo financeiro, mas como espaço de vida, permanência e pertencimento.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO DIREITO DE LAJE E SUAS LIMITAÇÕES NORMATIVAS

2.1 HISTÓRICO LEGISLATIVO, CONCEITO ESTRUTURAL DO DIREITO DE LAJE E LIMITAÇÕES NO CÓDIGO CIVIL

O princípio da função social da propriedade, previsto no art. 5º, XXIII, e reiterado no art. 182, § 2º, ambos da Norma Superior, atuam como cláusulas limitadoras do domínio privado e condição para sua legitimidade constitucional. Ao romper com a concepção liberal da propriedade como poder absoluto, o constituinte de 1988 vinculou o direito de propriedade à realização de fins sociais e à promoção da justiça urbanística. Entretanto, esse ditame tem sido sistematicamente esvaziado em sua eficácia normativa, sobretudo quando confrontado com práticas fundiárias informais que estruturam o espaço urbano das periferias brasileiras. A filtragem dessas práticas pelas lentes do direito civil tradicional e do sistema registral contribui para a naturalização de um viés jurídico que favorece a propriedade formal em detrimento da moradia popular.

Como alerta Leandro Reinaldo da Cunha, “a atual sociedade capitalista continua se mostrando amplamente lastreada na força da propriedade e no acúmulo desse poder nas mãos de um certo grupo de indivíduos, dando ensejo a uma perpetuação da marginalização daqueles que não reúnem meios para adquirir um pedaço de terra onde possam morar”⁴. Essa constatação corrobora a hipótese de que a função social da propriedade, embora consagrada como norma estruturante, encontra limites estruturais à sua efetividade quando mediada pelas categorias normativas do direito civil, as quais operam segundo uma racionalidade patrimonialista, registral e segregadora.

Essa constatação é aprofundada pelo autor, ao evidenciar que o ordenamento brasileiro continua alicerçado em fundamentos privatistas que limitam a eficácia redistributiva do direito. Ainda, relata uma estrutura do direito civil comprometida com uma lógica de proteção patrimonial, voltada à circulação de bens e à formalização da titularidade, o que dificulta seu uso como instrumento de transformação social⁵. Como

⁴ CUNHA, op. cit.

⁵ CUNHA, op. cit. p.275–293.

resultado, as práticas populares de moradia seguem deslegitimadas, pois não se enquadram nos parâmetros que priorizam a propriedade plena, registrada e alienável.

Essa crítica encontra ressonância em Milton Santos, para quem o espaço urbano é resultado de relações desiguais de poder que promovem mecanismos de desigualdades materiais e simbólicas. O que deveria ser um espaço de pertencimento e direito ao usufruto urbano, converte-se, na prática, em mercadoria regulada por critérios de valorização econômica. Como aponta o autor, a urbanização atual tem produzido uma cidadania incompleta⁶, em que a informalidade deixa de ser exceção e passa a ser o modo dominante de apropriação do território por parte das camadas populares.

No contexto das construções horizontais em áreas urbanas precárias, o atual Código Civil adota uma categorização que invisibiliza sua autonomia reconhecível em termos patrimoniais. Estruturas edificadas em fundos de lote, laterais ou anexos são frequentemente enquadradas como benfeitorias (art. 96), acessões artificiais (art. 1.248) ou, eventualmente, como frações ideais de um condomínio edilício (art. 1.331, §1º), sem o reconhecimento de um *status* dominial legítimo. O direito real de laje (art. 1.510-A), foi concebido para conferir titularidade própria às unidades sobrepostas, mas mantém uma lógica verticalizante que exclui, na prática, as ocupações horizontais. Essa limitação estrutural demonstra sua inadequação para reconhecer a complexidade fundiária das periferias urbanas e as múltiplas formas de habitação consolidada fora dos parâmetros formais de propriedade individualizada⁷.

Raquel Rolnik reforça esse diagnóstico ao sustentar que o acesso pleno à cidade é “sistematicamente negado às populações cujas formas de vida e de morar não são reconhecidas como legítimas pelo Estado”⁸. O ordenamento institucional, ao priorizar a segurança registral e a lógica de valorização do território legalizado, ignora as práticas populares de moradia, como os “puxadinhos”, os fundos de lote e as ampliações laterais, que expressam formas de autogestão do espaço urbano incompatíveis com a racionalidade cartorial e economicista.

⁶ SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. 4. ed. São Paulo: Nobel, 2006.

⁷ BRASIL. Código Civil. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 13 jul. 2025.

⁸ ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015, p.290.

Como observa Henri Lefebvre, essa lógica de segregação conecta-se à mercantilização do espaço construído, que transforma a cidade e a terra em ativos financeiros, deslocando a centralidade do valor de uso para o valor de troca, em consonância com os interesses do capital imobiliário e financeiro⁹. Por sua vez, David Harvey leciona que “a produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio no capitalismo. É um dos principais meios de absorver o excesso de capital”¹⁰. Essas formulações revelam que a destinação da propriedade só pode ser plenamente compreendida quando articulada ao direito à cidade e aos modos coletivos de reprodução da vida urbana.

Com base nessa crítica, o acesso democrático ao espaço urbano, compreendido como o direito coletivo de participar ativamente da produção dos espaços, é continuamente restringido por uma racionalidade financeira que estrutura os investimentos e molda os instrumentos normativos¹¹. Lefebvre contribui para esse entendimento ao afirmar que o direito de habitar e transformar o lugar onde se vive baseia-se em práticas sociais que rompem com a lógica capitalista de produção do espaço, o que implica também no direito de se transformar enquanto se transforma a cidade¹². O uso do território periférico, nesse contexto, deve ser lido como parte de um projeto emancipatório de cidade.

Destarte, o preceito da equidade fundiária permanece sob tensão entre a promessa normativa de justiça urbanística e a marginalização, sustentada pela seletividade legal, pela lógica patrimonialista e pelos interesses do mercado imobiliário. Nesse contexto, o direito de laje emerge como mecanismo potencialmente transformador, mas ainda insuficientemente reconhecido como expressão legítima do direito à cidade. Sua regularização parcial ignora formas históricas e transfere habitações precárias, exigindo uma leitura ampliada e autonomizada da sua destinação social.

⁹ LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

¹⁰ HARVEY, David. *O enigma do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011, p.137.

¹¹ HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

¹² LEFEBVRE, op. cit.

2.2 CARACTERÍSTICAS, LÓGICA E LIMITES DO SISTEMA REGISTRAL NO RECONHECIMENTO DO DIREITO DE LAJE

A forma como o direito moderno reconhece e valida práticas sociais está longe de ser neutra ou universal. Como descreve Boaventura de Sousa Santos, a legalidade hegemônica opera segundo uma lógica monocultural e excludente, reconhecendo como legítimos apenas os comportamentos e arranjos regulatórios que se ajustam ao paradigma dominante, centrado no Estado, na ciência oficial e no direito positivo¹³. No campo fundiário, essa lógica produz um recorte normativo que favorece determinadas formas de propriedade enquanto ignora, deslegitima ou criminaliza outras formas de ocupação marginalizada. Tal funcionamento revela uma racionalidade seletiva do reconhecimento jurídico, que opera politicamente para distinguir o que pode ou não ser considerado “direito” no espaço urbano¹⁴.

A estrutura do registro imobiliário brasileiro, consolidada na Lei nº 6.015/1973¹⁵, está centrada no postulado da especialidade objetiva, que exige a individualização física, formal e georreferenciada do imóvel como condição para seu registro reconhecível em termos dominiais. Esse raciocínio promove uma fragmentação técnica e espacial do território urbano em unidades autônomas formalizadas, cada uma vinculada a uma matrícula própria e descrita segundo critérios cartoriais de precisão, com destaque para os aspectos físico-geométricos do bem, como limites, confrontações e dimensões. Embora coerente com a lógica da segurança jurídica, esse modelo desconsidera organizações populares de crescimento horizontal, cuja imprecisão fundiária inviabiliza ou dificulta a abertura de matrícula individualizada no registro de imóveis. Tal lógica técnico-formal, como adverte Edson Ricardo Saleme, converte o espaço urbano em ativo de mercado, contribuindo para a invisibilização de formas populares de ocupação e para a consolidação de um urbanismo seletivo e

¹³ Cf. SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 7-8. Ver também: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Construindo as epistemologias do Sul: antologia*. São Paulo: Cortez, 2021, p.59-66.

¹⁴ A noção de “seletividade jurídica” utilizada neste trabalho é uma interpretação crítica baseada nas categorias desenvolvidas por Boaventura de Sousa Santos, especialmente sua crítica à monocultura do saber e do direito, à sociologia das ausências e à legalidade hegemônica.

¹⁵ BRASIL. *Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973*. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1 jan. 1974.

excludente¹⁶. Ao restringir sua incidência às construções sobrepostas, verticalizadas, aéreas ou subterrâneas, o modelo legal hodierno adota um recorte espacial que ignora os arranjos horizontais consolidados nas zonas marginalizadas, como os fundos de lote e as ampliações laterais.

Esse juízo legalista, sustentado pelo modelo registral, estrutura-se sobre uma lógica de compartimentação do espaço urbano, concebida para afiançar a segurança da propriedade formal, mas ineficaz para reconhecer como legítimas as práticas habitacionais das camadas populares. A legislação, nesse ponto, reafirma a lógica discriminatória do reconhecimento cartorial: determina quem pode ser titular, o que pode ser registrado e quais espaços permanecem invisíveis no ordenamento.¹⁷ Como observa Boaventura de Sousa Santos, esse modo de operar do direito moderno se ancora em uma monocultura da legalidade que desqualifica formas normativas plurais e alternativas às do Estado, negando existência jurídica ao que não cabe em sua racionalidade oficial.¹⁸

Raquel Rolnik observa que os processos de regularização fundiária muitas vezes ignoram os circuitos informais da cidade, impondo um modelo de legalidade que não reconhece a diversidade das formas de morar consolidadas nas periferias urbanas¹⁹. Ermínia Maricato, por sua vez, denuncia que “a notável desigualdade urbanística, no Brasil, é uma construção que tem na aplicação arbitrária da lei, já referida anteriormente, sua argamassa fundamental”²⁰, revelando como o planejamento urbano se torna um instrumento de controle social ao subordinar o direito à moradia às exigências de conformidade técnica e cartorial.

A invisibilidade fundiária, nesse contexto, ultrapassa a mera ausência de titulação formal: trata-se de um processo ativo de negação jurídica de territórios socialmente consolidados. Ao manter-se silenciosa diante das construções horizontais, a legislação contribui para a perpetuação da insegurança fundiária de

¹⁶ SALEME, Edson Ricardo. *Regularização fundiária e a Lei nº 13.465 de 2017*. Cadernos Jurídicos da Escola Paulista da Magistratura, São Paulo, ano 20, n. 51, p.187–198, set./out. 2019.

¹⁷ ARAUJO, Lorena Carneiro de; SOUZA, Juliana de Oliveira. *A regularização fundiária urbana em seus aspectos notariais e registrais imobiliários*. São Paulo: Editora IBDFAM, 2021, p.103–107.

¹⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. “Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes”. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (org.). *Epistemologias do Sul*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p.31–83

¹⁹ ROLNIK, op. cit.

²⁰ MARICATO, Ermínia. *As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias*. In: *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2002. p.160.

base normativa²¹. Como observa Isabel Novembre Sangali, tal modelo serve à lógica de não vivificar práticas legítimas de moradia popular, comprometendo o próprio sentido da finalidade coletiva da propriedade e do acesso.

Como argumenta Rafael Soares Gonçalves, o sistema regulatório fundiário brasileiro, marcado pela rigidez normativa e pela fragmentação cartorial, tem falhado sistematicamente em integrar as formas populares de ocupação, que pretende superar. A regularização fundiária, nesses termos, não pode se restringir à emissão de títulos formais nem à expansão da base fiscal urbana, sob pena de reforçar a exclusão que pretende superar. É preciso, ao contrário, compreendê-la como política de integração socioespacial, capaz de reconhecer a função social da posse e de enfrentar os mecanismos institucionais que invisibilizam os territórios periféricos²².

Embora o direito à moradia e a destinação coletiva da propriedade estejam consagrados enquanto valor fundamental da ordem constitucional, insculpidos nos arts. 6º e 182, e reafirmados pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001)²³, sua efetivação no espaço habitado enfrenta obstáculos significativos. A lógica registral e normativa segue subordinada aos interesses do mercado imobiliário, que impõe um modelo de verticalização e adensamento incompatível com a diversidade das práticas habitacionais populares²⁴.

Ermínia Maricato observa que o planejamento urbano no Brasil foi historicamente estruturado para favorecer os interesses do capital imobiliário, utilizando o aparato cartorial, como códigos de obras, leis de parcelamento e regramentos territoriais, enquanto instrumentos de exclusão. Em vez de garantir o acesso à moradia, esses mecanismos reforçam uma matriz tecnocrática de produção do espaço construído, que deslegitima práticas habitacionais consolidadas nas

²¹ SANGALI, Isabel Novembre. *Direito de laje: uma análise crítica diante da realidade habitacional do Brasil*. 2021. 161 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, Marília, SP.

²² GONÇALVES, Rafael Soares. *Repensar a regularização fundiária como política de integração socioespacial*. Estudos Avançados, v. 23, n. 66, p.237–250, 2009.

²³ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 12 jul. 2025.

²⁴ ROLNIK, op. cit.

periferias e transforma o planejamento em ferramenta de reprodução da desigualdade urbana²⁵.

Essa lógica que estrutura o ordenamento jurídico-urbanístico brasileiro também precisa ser compreendida à luz dos processos globais de financeirização do espaço. David Harvey argumenta que a expansão metropolitana é um dos principais mecanismos de absorção do excedente de capital, tornando o espaço construído um campo privilegiado de investimentos de longo prazo, especialmente em períodos de crise do sistema. Para manter a rentabilidade do capital, o ambiente edificado é reconfigurado segundo lógicas de valorização, implicando deslocamentos forçados, verticalização intensiva e apropriação privada de terras antes ocupadas por populações vulnerabilizadas. A cidade, sob essa perspectiva, transforma-se em mercadoria, produzida e reorganizada conforme os interesses capitalistas, sendo recorrente o uso de grandes projetos imobiliários como forma de realocação do excedente acumulado, o que, muitas vezes, agrava a exclusão e aprofunda as desigualdades socioespaciais existentes²⁶.

A dialética que permeia a regularização fundiária no Brasil não apenas reflete a intencionalidade do direito formal, mas também relega, epistemologicamente, as formas populares de produção do território. Essa conduta cognitiva expressa o que Boaventura de Sousa Santos denomina de *monocultura do saber jurídico*, um modelo que considera legítimos apenas os conhecimentos institucionalizados nos marcos do direito estatal moderno²⁷. Ao reduzir o reconhecimento formal às normas positivadas e à racionalidade técnico-cartorial, o sistema fundiário ignora práticas legítimas de uso, posse e organização do espaço construídas nas periferias urbanas, como acordos orais de vizinhança, pactos familiares de partilha de lotes e arranjos de solidariedade territorial.

Por isso, faz-se necessário adotar uma *ecologia de saberes jurídicos*, isto é, uma perspectiva contra hegemônica capaz de reconhecer a pluralidade de formas normativas presentes nas práticas populares de moradia²⁸. Essa ecologia não busca

²⁵ MARICATO, Ermínia. *As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias*. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (org.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2011, p.124–125.

²⁶ HARVEY, op. cit.

²⁷ SANTOS, op. cit.

²⁸ SANTOS, op. cit.

abolir o direito estatal, mas subvertê-lo a partir de um diálogo horizontal com outros saberes: comunitários, ancestrais, cotidianos. Em vez de reproduzir o epistemicídio das práticas insurgentes, o direito à moradia deve ser compreendido como campo aberto à artesanania dos saberes situados²⁹. É justamente nesse tensionamento entre legalidade e legitimidade que se revela a urgência de um direito fundiário plural, capaz de reconhecer as práticas de moradia popular como formas legítimas de habitar e transformar a cidade.

Portanto, a racionalidade dominante que estrutura o reconhecimento jurídico das formas de moradia no Brasil, fundada em critérios técnico-cartoriais de individualização, verticalização e formalidade, opera como barreira normativa à efetivação do direito à moradia nas áreas pauperizadas. O direito real de laje, embora concebido como mecanismo de regularização fundiária, termina por reafirmar essa racionalidade restritiva ao reconhecer apenas construções sobrepostas, perpetuando a invisibilidade legal das ampliações horizontais consolidadas. Em vez de tensionar a lógica tradicional do registro imobiliário, o instituto acaba por reforçá-la, limitando-se à reprodução da matriz formalista que privilegia o domínio pleno e a segurança do título em detrimento do dever jurídico social da propriedade e do pluralismo das práticas populares de produção do espaço metropolitano. Sem esse alargamento hermenêutico, o direito de sobreposição seguirá operando como símbolo da promessa frustrada de uma justiça fundiária efetivamente plural.

3. A AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL PARA CONSTRUÇÕES HORIZONTAIS E SEUS IMPACTOS SOCIAIS E JURÍDICOS

3.1 OMISSÃO LEGISLATIVA PARCIAL E SELETIVA COMO VIOLAÇÃO MATERIAL DO DIREITO À MORADIA

A ausência de previsão legal para o reconhecimento normativo das construções horizontais em áreas precárias configura uma omissão legislativa estruturalmente

²⁹ GOMES, David F. L.; CARVALHO, Rayann K. M. de. *Boaventura Santos, direito e crítica: da regulação à possibilidade de emancipação*. Libertas: Revista de Pesquisa em Direito, Ouro Preto, v. 06, n. 01, e-202002, jan./jun. 2020, p.14–15.

seletiva, que excede o plano técnico e se traduz numa escolha normativa afinada à lógica de mercantilização do território, ao formalismo registral e à reprodução de uma governança cartorial segregadora. Trata-se de um silenciamento institucional que opera como forma de violência simbólica, ao desautorizar, no plano regulatório, formas populares de morar que não se conformam à racionalidade dominante³⁰.

Ainda que a legislação recente tenha reconhecido juridicamente a sobreposição de unidades habitacionais, sua limitação estrutural impede o enquadramento de arranjos horizontais consolidados, característicos de territórios populares onde a expansão lateral do espaço edificado se tornou estratégia vital de permanência. De acordo com o *Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros*, essas áreas se caracterizam por sobreposição de carências e negação de direitos, sendo que “o padrão de vida das famílias encontra-se baixo, sugerindo, no limite, o não acesso e a não observância dos direitos sociais”³¹.

Essa omissão legislativa transforma o que deveria operar como mecanismo de garantia em tecnologia de silenciamento institucional e apagamento fundiário seletivo. Como destaca Leandro Reinaldo da Cunha, “o ordenamento jurídico há de fixar consequências severas para a não atenção à essencial concessão de função social à propriedade, preceito este insculpido na Carta Magna brasileira”³², evidenciando que a limitação normativa do direito de laje às construções verticalizadas legitima apenas formas de moradia compatíveis com a lógica registral, ignorando práticas populares que, embora informais, cumpram sua dimensão social do direito de propriedade e respondam a demandas habitacionais reais. O autor complementa que “o direito à moradia ou à habitação se revela como a prerrogativa garantida a todo e qualquer cidadão de ter uma residência digna, um local onde possa estabelecer seu lar e ter condições mínimas de desenvolver a sua vida em família e ter seu descanso”³³, reforçando que a moradia digna não se esgota na formalidade cartorial, mas se realiza como condição concreta de vida e pertencimento.

³⁰ Cf. BOURDIEU, Pierre; CHAMPAGNE, Patrick. *Os excluídos do interior*. In: BOURDIEU, Pierre. *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes, 2011. p.481–486.

³¹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros*. Brasília: IPEA, 2015. p.13.

³² CUNHA, op. cit. p.281.

³³ Idem, p.278.

Ainda que o sistema normativo federal permaneça silencioso quanto ao reconhecimento das construções horizontais como unidades legalmente autônomas, iniciativas legislativas municipais já ensaiaram alternativas para regularizá-las. O Projeto de Lei Complementar nº 3/2016, do Município de São Francisco do Sul/SC³⁴, propõe a regularização de “conjuntos condominiais horizontais”, admitindo a coexistência de unidades habitacionais autônomas construídas lado a lado sobre o mesmo lote, sem necessidade de parcelamento do terreno. De modo semelhante, o Projeto de Lei Complementar nº 3/2023, da Câmara Municipal do Rio de Janeiro³⁵, autoriza expressamente a legalização de anexos horizontais em áreas populares, reconhecendo a legitimidade de arranjos habitacionais consolidados à margem da formalidade registral. Esses projetos demonstram que a omissão normativa em nível federal não resulta de inviabilidade técnica, mas de uma opção política³⁶ que privilegia a lógica restritiva da propriedade formal em detrimento da pluralidade de formas populares de morar.

Como destaca Raquel Rolnik, “é dessa forma que os bloqueios aos quais nos referimos acima são acionados pela regulação urbanística para delimitar fronteiras do dentro/fora da lei”³⁷, revelando que o próprio ordenamento atua para excluir juridicamente formas comunitárias de habitação que não se encaixam na lógica da propriedade formal. Esse mecanismo de cerceamento normativo contribui para a

³⁴ SÃO FRANCISCO DO SUL (SC). *Projeto de Lei Complementar do Executivo nº 3/2016*. Institui normas de controle urbanístico no Município de São Francisco do Sul/SC, dispondo sobre conjuntos condominiais horizontais. Disponível em: <https://www.csfs.sc.gov.br/proposicoes/Projetos-de-Leis-Complementares-do-Executivo/0/4/0/6900>. Acesso em: 14 jul. 2025.

³⁵ RIO DE JANEIRO (RJ). *Projeto de Lei Complementar nº 3/2023*. Dispõe sobre a regularização de lajes horizontais no Município do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://aplicnt.camara.rj.gov.br/apl/Legislativos/scpro2124.nsf/ab87ae0e15e7dddd0325863200569395/3032e20df7561b8303258aec00599d7e>. Acesso em: 14 jul. 2025.

³⁶ A afirmação de que a omissão legislativa federal configura uma “opção política” não é retórica gratuita, mas interpretação alinhada à hipótese central desta pesquisa, segundo a qual a ausência de previsão legal para construções horizontais traduz uma inflexão regulatória seletiva, estruturada em racionalidades patrimonialistas e fundiárias. Como aponta Nancy Fraser, a injustiça estrutural decorre não apenas de atos de rechaço pontual, mas de arranjos institucionais duradouros que naturalizam desigualdades e reproduzem ao normalizar determinados sujeitos ou práticas. Do mesmo modo, Pierre Bourdieu demonstra que toda estrutura legal-institucional opera como campo de poder simbólico, definindo o que será visível ou legítimo no espaço social. Assim, a inexistência de regulamentação federal não deve ser lida como lacuna técnica neutra, mas como resultado de disputas simbólicas e escolhas políticas que priorizam a segurança da propriedade formal em detrimento das práticas populares de moradia.

³⁷ ROLNIK, op. cit., p.153.

reprodução das desigualdades territoriais e para a negação do solo urbano às populações periféricas.

Esse processo de marginalização se insere no que Nancy Fraser denomina injustiça estrutural, ao conjugar a privação fundiária tanto na dimensão econômica (distribuição desigual do acesso ao espaço urbano) quanto na simbólica (não reconhecimento legal das práticas populares de moradia). Para enfrentá-lo, Fraser propõe “uma concepção ampla e abrangente, capaz de abranger pelo menos dois conjuntos de preocupações”, cujo desdobramento seria “uma concepção bidimensional de justiça, o único tipo de concepção capaz de abranger toda a magnitude da injustiça no contexto da globalização”³⁸. Ao manter as construções horizontais fora do escopo do direito real de registro, o ordenamento transforma práticas consolidadas em territórios juridicamente invisíveis, perpetuando desigualdades por meio do que Pierre Bourdieu descreve como o “poder simbólico [de] constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo e, deste modo, a ação sobre o mundo”³⁹, mecanismo normativo que naturaliza a negação fundiária sob a aparência de neutralidade jurídica.

Dessa forma, o silêncio obsequioso da lei quanto às construções horizontais não pode ser atribuída à complexidade técnica ou à insegurança jurídica, mas deve ser compreendida como escolha excludente. A existência de propostas legislativas municipais comprova que há caminhos possíveis já delineados para o reconhecimento dessas experiências. O que impede sua implementação não é a ausência de soluções, mas a recusa sistemática em legitimar unicamente os modos formalizados de habitar, revelando que a regulação fundiária, ao priorizar a segurança registral, age como instância de validação simbólica da desigualdade e marginaliza os vínculos de território.

³⁸ FRASER, Nancy. *Justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação*. Tradução de Eliana Aguiar. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 80, p.11, 2008.

³⁹ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Trad. de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011. p.10.

3.2 IMPACTOS NA EXCLUSÃO FUNDIÁRIA E PERPETUAÇÃO DA INSEGURANÇA JURÍDICA

A negação fundiária, no campo legal-urbanístico, refere-se à impossibilidade de acesso pleno à titularidade formal da terra urbana, à matrícula individualizada no registro de imóveis e aos direitos decorrentes da propriedade regularizada — como herança, crédito, segurança possessória e proteção contra remoções arbitrárias. No caso das construções horizontais em áreas urbanas precárias, essa privação se intensifica pela ausência de previsão legal que reconheça essas moradias como unidades autônomas. Diferentemente das edificações verticalizadas, que foram parcialmente absorvidas pelo ordenamento jurídico conforme previsto na Lei nº 13.465/2017, os anexos laterais e construções em fundos de lote permanecem fora da racionalidade normativa tradicional. A omissão legislativa quanto a essas formas de ocupação não decorre de um vácuo técnico, mas se insere em uma racionalidade normativa que privilegia a segurança patrimonial formal, mantendo invisíveis juridicamente práticas populares consolidadas e comprometendo, de forma estrutural, o princípio da função social da propriedade⁴⁰.

A ausência de reconhecimento institucional dessas construções gera efeitos concretos que extrapolam o campo registral e incidem diretamente sobre a vida cotidiana das famílias. Ao residirem em unidades edificadas lateralmente ou nos fundos de lote, sem possibilidade de individualização registral, essas famílias enfrentam obstáculos sistemáticos ao acesso a políticas públicas de financiamento habitacional, programas de regularização fundiária plena, instrumentos de sucessão e proteção possessória. A indefinição legal impede, por exemplo, a obtenção de crédito para melhorias, a transmissão segura dos imóveis por herança e a defesa efetiva em situações de litígio ou ameaça de remoção. Conforme dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), essas práticas de adensamento habitacional correspondem a estratégias intergeracionais de permanência territorial nas periferias urbanas, fortemente associadas à sobreposição de vulnerabilidades sociais, urbanísticas e institucionais⁴¹. Em vez de reconhecer a função coletiva dessas

⁴⁰ Esta leitura se vincula à hipótese central desta pesquisa, segundo a qual a inexistência de regulamentação específica para construções horizontais reflete uma orientação político-regulatória seletiva e não um simples déficit técnico do ordenamento jurídico.

⁴¹ IPEA, op. cit., p.13.

moradias consolidadas, o ordenamento legal continua a tratá-las como “ilegalidades técnicas”, sujeitas à invisibilidade institucional, bloqueando seu acesso à cidadania fundiária plena.

Como destaca Raquel Rolnik, “é dessa forma que os bloqueios aos quais nos referimos acima são acionados pela regulação urbanística para delimitar fronteiras do dentro/fora da lei”⁴², revelando que a arquitetura normativa do Estado atua para rechaçar formalmente estruturas populares de moradia que não se conformam à lógica da propriedade formal. Esse padrão de negação institucional se insere na lógica do que Nancy Fraser denomina injustiça estrutural: a convergência entre desigualdades distributivas e a negação de reconhecimento institucional às práticas sociais populares. Para enfrentá-la, a autora propõe “uma concepção ampla e abrangente, capaz de abranger pelo menos dois conjuntos de preocupações”, redistribuição e reconhecimento, desdobrada em “uma concepção bidimensional de justiça, o único tipo de concepção capaz de abranger toda a magnitude da injustiça no contexto da globalização”⁴³. A ausência de reconhecimento jurídico das construções horizontais, ao marginalizar direitos e tornar invisíveis os sujeitos e territórios em que se inscrevem, é expressão direta desse duplo déficit de justiça.

A naturalização dessa negação institucional não se dá apenas por meio de atos materiais do Estado, mas também pela atuação simbólica das estruturas regulatórias, que se apresentam como neutras e universais. Pierre Bourdieu esclarece que o poder simbólico do direito reside em sua capacidade de “constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo e, deste modo, a ação sobre o mundo”⁴⁴. Aplicado ao contexto fundiário, esse poder opera para legitimar o apagamento normativo das construções “anômalas” populares, fazendo da ausência de titulação uma consequência “natural” da informalidade, quando, na realidade, trata-se de uma escolha regulatória, com efeitos profundamente desiguais. Ao vestir-se com a aparência da neutralidade técnica, o direito reforça assimetrias fundiárias, despolitizando a marginalização habitacional e obscurecendo os conflitos sociais que a sustentam.

⁴² ROLNIK, op. cit. p.153.

⁴³ FRASER, Nancy. *Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado*. Tradução de Ana Carolina Freitas Lima Ogando e Mariana Prandini Fraga Assis. Lua Nova: São Paulo, n.77, 2009.

⁴⁴ BOURDIEU, op. cit., p.15.

A persistência da insegurança documental enfrentada pelas famílias que habitam construções não verticalizadas revela não apenas uma falha de cobertura regulatória, mas um padrão de filtragem estrutural que se reproduz por meio de instrumentos legais e dispositivos simbólicos. A omissão quanto ao reconhecimento dessas formas de moradia aprofunda a cisão entre a legalidade formal e a legitimidade social, cristalizando uma espécie de cidadania fundiária diferenciada, na qual o direito à moradia plena é condicionado à aderência a modelos formais de propriedade. Ao inviabilizar o reconhecimento jurídico da posse legítima e impedir o acesso a políticas públicas, o ordenamento contribui para a perpetuação da desigualdade socioespacial e para a negação do direito à cidade. Esses efeitos não são colaterais ou excepcionais, mas inerentes a um modelo regulatório que privilegia o valor de troca da terra em detrimento de seu valor de uso, operando como barreira à democratização efetiva do espaço urbano.

3.3 USUCAPIÃO COMO MECANISMO JURIDICAMENTE POSSÍVEL, MAS SOCIALMENTE INSUFICIENTE

A usucapião especial urbana individual, prevista no art. 183 da Constituição Federal e no art. 1.240 do Código Civil, foi concebida como instrumento de efetivação do direito à moradia e de redução da informalidade fundiária nas cidades brasileiras, ao possibilitar a regularização de áreas urbanas de até 250m² ocupadas de forma mansa, pacífica e ininterrupta por cinco anos, sem oposição, para fins de moradia própria.

Embora represente um avanço no reconhecimento jurídico de ocupações informais, sua estrutura regulatória individualizante limita sua capacidade de enfrentar dinâmicas habitacionais mais complexas, especialmente aquelas presentes nas periferias urbanas, em que as construções horizontais compartilham o mesmo lote e são fruto de arranjos intergeracionais ou familiares coletivos. Por razões estruturais (critérios rígidos de metragem e exigência exclusiva de posse), procedimentais (exigências técnicas e burocráticas) e sociais (desigual acesso à assistência registral e documental), esse mecanismo revela-se insuficiente para atender às necessidades reais dos territórios populares, restringindo sua efetividade material como instrumento de justiça urbana.

Como destaca Neuton Jardim dos Santos, “o objetivo da usucapião constitucional individual urbana é a garantia de moradia ao possuidor e à sua família”, sendo um importante avanço normativo⁴⁵. Todavia, na prática, essa modalidade encontra entraves significativos quando aplicada às construções horizontais precárias em áreas urbanas consolidadas. Aquela moradia — marcada por ocupações com leve excedente de área ou limitação métrica de 250m², prevista no art. 1.240 do Código Civil, impõe restrições que, diante da morfologia real das periferias partilhas entre membros da mesma família — inviabilizam a regularização sem fragmentações artificiais ou redefinições fundiárias forçadas. O resultado é um descompasso estrutural entre a norma e a realidade dos territórios populares, comprometendo a eficácia da usucapião como ferramenta de garantia do direito à moradia.

Além disso, o procedimento de usucapião, embora simplificado pela Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil) e pela Lei nº 13.465/2017, que instituiu a Reurb⁴⁶, ainda é oneroso, burocrático e moroso, dependendo de levantamento topográfico, planta, memorial descritivo, aprovação municipal, anuência dos confrontantes ou realização de citação por edital, além de custas cartorárias e, muitas vezes, assistência jurídica especializada. Essa estrutura processual, mesmo com avanços regulatório, ainda representa um óbice para as famílias em situação de vulnerabilidade, como observa Raquel Rolnik ao apontar os entraves institucionais e técnicos que mantêm essas populações à margem da formalização habitacional⁴⁷. Essa realidade dificulta o acesso da população vulnerável ao uso do instituto, mantendo as construções horizontais em condição de informalidade, mesmo quando atendem à função social da propriedade.

A Lei nº 13.465/2017, ao ampliar os instrumentos de regularização fundiária, trouxe avanços no campo da Reurb, mas não superou as barreiras estruturais relacionadas ao tempo e à capacidade institucional do Estado para processar os pedidos de regularização. Isso gerou uma expectativa sem efetivação, como revelam os dados do Programa Terra Legal na Amazônia Legal, que, mesmo após a edição da Lei nº 11.952/2009, ainda projeta mais de cinquenta anos para alcançar suas metas

⁴⁵ SANTOS, Neuton Jardim dos. *Os limites métricos da área usucapível urbana individual no ordenamento jurídico brasileiro*. Revista Arandu – Norteando Direitos, v. 1, n. 1, p.283, 298, 2021.

⁴⁶ BRASIL, op. cit.

⁴⁷ ROLNIK, op. cit., p.157.

de titulação⁴⁸. Embora se trate de um caso no contexto rural, a morosidade e a ineficiência administrativa ilustram as limitações que também afetam a política urbana, demonstrando que a insuficiência da usucapião como instrumento de inclusão fundiária não decorre apenas do seu desenho regulatório, mas também da baixa capacidade do Estado em operacionalizar processos massivos de regularização.

Em termos constitucionais, a usucapião deveria atuar como instrumento de concretização do direito à moradia (art. 6º da Constituição Federal) e da função social da propriedade (art. 5º, XXIII)⁴⁹. Entretanto, a ausência de atualização normativa quanto aos critérios métricos e procedimentais da usucapião urbana individual — especialmente diante das complexas realidades das construções térreas em áreas populares — compromete sua efetividade prática. O resultado é um cenário de eficácia seletiva, que favorece configurações fundiárias regularizadas e sujeitos com maior capital jurídico, econômico e institucional, em detrimento de moradores informais. Essa leitura está em consonância com a crítica de Nancy Fraser, para quem os mecanismos formais de legitimação jurídica que não integram redistribuição econômica e reconhecimento simbólico produzem o que se pode chamar de “efetividade seletiva”: uma aparência de justiça que, na prática, perpetua a desigualdade sob formas institucionalmente legitimadas⁵⁰.

Pierre Bourdieu analisa o direito como um campo simbólico estruturado, no qual os instrumentos institucionais não apenas refletem relações sociais, mas também as produzem e legitimam. Ao se apresentarem como neutros e universais, esses instrumentos podem camuflar assimetrias estruturais e naturalizar práticas distributivamente injustas sob a aparência da legalidade. No caso da usucapião, a sua

⁴⁸ BRITO, Brenda; CARDOSO, Daniel Jr. *Regularização fundiária no Pará: afinal qual é o problema?* Belém, PA: IMAZON, 2015, p.15. Disponível em: http://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/REG_FUNDPARA_WEB.pdf. Acesso em: 04 jul. 2025.

Ver também: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Acórdão 627/2015 – Plenário*. Brasília: TCU, 2015. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1357355/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 12 jul. 2025.

⁴⁹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 5º, XXIII e art. 6º. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 jul. 2025.

⁵⁰ A noção de “efetividade seletiva” dialoga com a proposta de justiça bidimensional de Nancy Fraser, segundo a qual os mecanismos institucionais que não articulam redistribuição e reconhecimento podem perpetuar desigualdades estruturais mesmo quando formalmente neutros. Cf. FRASER, op. cit., p.19-22.

permanência como solução isolada — sem articulação com políticas públicas de inclusão fundiária — contribui para reforçar a separação entre sujeitos jurídicos “aptos” e “inaptos” ao reconhecimento. Como destaca Bourdieu, “o poder simbólico é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnoseológica: o sentido imediato do mundo (e, em particular, do mundo social) suprime aquilo que Durkheim chamava de conformismo lógico”⁵¹. Assim, a informalidade das construções horizontais populares é frequentemente representada como desvio a ser corrigido, quando, na verdade, resulta de estratégias legítimas de sobrevivência urbana diante da ausência de políticas efetivas de moradia e regularização.

Dessa maneira, embora juridicamente possível, a usucapião revela-se socialmente insuficiente como instrumento de regularização das construções horizontais em áreas periféricas. Sua aplicação isolada, sem o suporte de políticas integrativas, reformas legislativas e soluções administrativas sensíveis à pluralidade dos modos populares de ocupação, tende a perpetuar uma efetividade seletiva do direito. Nesse cenário, a insegurança legal e a invisibilidade fundiária tornam-se formas institucionalizadas de exclusão, em afronta aos fundamentos normativos da constituição e ao compromisso social com o território habitado.

3.4 PRODUÇÃO SELETIVA DO ESPAÇO URBANO E EXCLUSÃO SOCIOESPACIAL

A produção do espaço urbano não decorre de um processo técnico neutro, mas resulta de um planejamento desigual, em que interesses econômicos e decisões institucionais que delimitam quem pode habitar, onde e em que condições⁵². No contexto brasileiro, a lógica da regularização legal-administrativa, dos cadastros, dos instrumentos técnico-jurídicos e das políticas de urbanização seletiva reproduzem uma racionalidade estratificante. Esse modelo de gestão fundiária centralizada privilegia configurações formais e verticalizadas de ocupação do território, em

⁵¹ BOURDIEU, op. cit., p.9.

⁵² LEFEBVRE, op. cit.

detrimento das experiências de construção coletiva, lateral ou compartilhada, próprias dos assentamentos populares.

O conceito de injustiça estrutural ajuda a compreender como a privação fundiária das construções horizontais opera no plano regulatório. Trata-se de um fenômeno que articula dimensões econômicas — como a redistribuição desigual do acesso ao espaço habitável — e simbólicas, marcadas pelo não reconhecimento institucional das práticas populares de habitação⁵³. Segundo Nancy Fraser, “a injustiça estrutural persiste quando os processos institucionais e políticos normalizam desigualdades que poderiam ser transformadas”⁵⁴. A ausência de regulamentação federal para moradias horizontais — mesmo quando consolidadas e funcionais — é exemplo desse quadro, pois impede que famílias vulnerabilizadas acessem instrumentos de titulação, proteção possessória, financiamento e políticas urbanas de permanência, perpetuando a precariedade habitacional sob a aparência de legalidade.

Esse quadro é intensificado por aquilo que Pierre Bourdieu denomina violência simbólica do direito, que consiste na imposição de uma ordem formalizada percebida como natural, ainda que reproduza os interesses de grupos dominantes⁵⁵. Quando o ordenamento formal reconhece apenas construções verticalizadas como passíveis de titulação autônoma, reforça a exclusão simbólica das práticas populares de ocupação, transformando estratégias legítimas de habitação em “ilegalidades” urbanas, mesmo quando estão enraizadas no território.

Esse processo impacta diretamente os três pilares do constitucionalismo urbanístico brasileiro: a função social da propriedade (art. 5º, XXIII da CF/1988), o direito à moradia (art. 6º) e o direito à cidade (art. 182). Ao excluir as construções horizontais do escopo do direito de laje, a seletividade legislativa impede que essas moradias acessem titulação formal, crédito habitacional, proteção possessória e políticas públicas de permanência, convertendo a promessa constitucional de reconhecimento habitacional em expectativa legalmente frustrada⁵⁶.

Portanto, a produção seletiva do espaço urbano, ao deslegitimar juridicamente os arranjos horizontais de moradia popular, transforma o território em ativo financeiro,

⁵³ FRASER, op. cit., p.29.

⁵⁴ *Idem*.

⁵⁵ BOURDIEU, op. cit., p.58.

⁵⁶ ROLNIK, op. cit., p.92.

subordinando o valor de uso à lógica do mercado e à rentabilidade do solo habitado. Superar essa exclusão socioespacial exige não apenas ajustes legais, mas uma mudança interpretativa comprometida com a centralidade da dignidade humana.

4. A RESTRIÇÃO DO DIREITO DE LAJE À VERTICALIZAÇÃO E A VIOLAÇÃO DAS DIRETRIZES FUNDAMENTAIS DA MORADIA E DA PROPRIEDADE

A limitação do direito real de laje às construções verticalizadas, prevista na Lei nº 13.465/2017 e nos arts. 1.510-A a 1.510-E do Código Civil, não traduz uma simples opção técnica ou organizacional, mas revela uma escolha normativa ancorada em uma racionalidade que privilegia formas de ocupação espacial compatíveis com os interesses mercantis do solo urbano. Ao restringir o reconhecimento da laje às formas verticalizadas, o ordenamento brasileiro reitera uma epistemologia fundiária excludente, que transforma uma promessa de regularização em instrumento de apagamento. O resultado é a manutenção da invisibilidade institucional de práticas populares horizontais de moradia, sobretudo nas periferias, convertendo o que poderia ser uma via de efetivação de direitos fundamentais em mais um vetor de desigualdade urbana e de negação do pertencimento territorial.

Em termos de justiça estrutural, essa seletividade normativa do direito de laje insere-se em um arranjo institucional que naturaliza desigualdades transformáveis, ao articular redistribuição desigual com negação de reconhecimento⁵⁷. Nesse contexto, a verticalização compulsória atua como tecnologia jurídica e simbólica de exclusão, ao desautorizar as formas populares de adensamento horizontal como expressões legítimas do direito à moradia. Trata-se de um dispositivo que opera sob a aparência de modernização e segurança jurídica, mas que, em verdade, deslegitima a experiência social de habitar como prática política e direito coletivo. Confirma-se, assim, a hipótese deste estudo: ao alinhar-se a uma lógica dominial e à estrutura cartorial de propriedade, a verticalização compulsória converte o direito à moradia em

⁵⁷ A ideia de justiça como paridade de participação é desenvolvida por Nancy Fraser como alternativa à fragmentação entre redistribuição e reconhecimento. Ver: FRASER, op. cit., p.7-20.

uma expectativa normativa esvaziada para os sujeitos periféricos, mantendo a negação fundiária como regra.

Diante disso, esta seção se dedica a analisar criticamente como a restrição vertical do direito de construção sobreposta colide com os princípios constitucionais da função social da propriedade, do direito à moradia e do direito à cidade. O objetivo é demonstrar que, ao submeter a regularização fundiária aos limites de uma lógica verticalizante, o ordenamento jurídico nacional transforma direitos fundamentais em privilégios seletivos, violando a própria finalidade emancipatória da Constituição de 1988 e negando reconhecimento às formas populares e plurais de ocupação que historicamente sustentam as cidades brasileiras.

4.1 CONFRONTO DA LIMITAÇÃO VERTICAL COM OS POSTULADOS CONSTITUCIONAIS

A limitação do direito real de laje às construções verticalizadas, imposta pela Lei nº 13.465/2017, colide materialmente com os princípios constitucionais da função social da propriedade (art. 5º, XXIII), do direito à moradia (art. 6º) e do direito à cidade (art. 182). Esses dispositivos estruturam o constitucionalismo urbanístico brasileiro a partir de uma lógica distributiva, inclusiva e emancipatória. No entanto, ao condicionar a regularização fundiária exclusivamente às edificações sobrepostas, o ordenamento jurídico cria uma barreira de legalidade que deslegitima formas consolidadas de habitação horizontal em territórios periféricos. O resultado é a cristalização de um modelo que transforma o que deveria ser instrumento de inclusão em vetor de exclusão, contrariando a máxima efetividade dos direitos fundamentais. Como observa Raquel Rolnik, a legislação, ao se centrar em parâmetros formais de ocupação e edificação, ignora ou bloqueia sistematicamente os usos, morfologias e práticas espaciais das populações populares, produzindo um regime jurídico que as mantém fora do campo do reconhecimento e da legalidade formal⁵⁸.

A regra-matriz da dimensão social da propriedade exige que o domínio se subordine à sua utilidade social, devendo ser interpretado em chave inclusiva e plural.

⁵⁸ Rolnik critica o modo como as normas urbanísticas operam como barreiras que excluem práticas populares de uso do espaço, como a multifuncionalidade, a autoconstrução e o uso multifamiliar horizontal, especialmente nos bairros periféricos, ao não as reconhecer como legítimas do ponto de vista jurídico e urbanístico. Cf. ROLNIK, op. cit., especialmente p.144–147.

Essa função não se cumpre apenas pela titularidade, mas pelo uso coletivo, familiar, comunitário e intergeracional do imóvel, como ocorre nos fundos de lote e nas construções laterais típicas das periferias. Ao restringir a laje à sobreposição vertical, o legislador impõe uma forma única de ocupação urbana, desconsiderando os arranjos sociais historicamente constituídos. Tal escolha reflete uma racionalidade meramente capitalista, centrada na individualização de matrículas e na lógica de valorização do solo, que reduz a política fundiária à conveniência cartorial. Como alerta Leandro da Cunha, o ordenamento jurídico não pode ignorar “a essencial concessão de função social à propriedade” sem violar a própria Constituição⁵⁹. Ao invisibilizar juridicamente práticas legítimas de habitação horizontal, a legislação reforça desigualdades espaciais e impede a plena realização dos direitos fundamentais.

A justificativa usual apresentada por setores jurídicos e técnicos, de que a limitação à verticalização garante segurança registral e previsibilidade fundiária, revela-se, na verdade, expressão de uma racionalidade excludente que opera sob a aparência de neutralidade. Essa lógica funciona como uma tecnologia de invisibilização: ao legitimar apenas o que é formalmente reconhecível nos cadastros, nega juridicidade as formas populares de morar/viver. O que se apresenta como segurança é, em realidade, seleção simbólica e o que se nomeia como técnica, é estratégia de discriminação. Sob esse viés, a defesa da formalidade dominial converte os princípios constitucionais em cláusulas de inércia, subordinando o direito à moradia a uma racionalidade registral que ignora sua dimensão social, histórica e territorial. Contra esse apagamento, impõe-se uma leitura conforme à Constituição que reconheça a laje horizontal como expressão legítima da propriedade e do direito à moradia, ainda que fora dos moldes registrários tradicionais.

4.2 HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL GARANTISTA E MANDADO DE OTIMIZAÇÃO

A interpretação constitucional aplicada ao direito civil, especialmente no que tange ao direito real de laje, exige a adoção de uma hermenêutica garantista, voltada

⁵⁹ CUNHA, op. cit.

à proteção concreta dos direitos fundamentais. Esse modelo hermenêutico parte da premissa de que a Constituição não é apenas um documento político, mas um sistema normativo dotado de força expansiva sobre todo o ordenamento, inclusive o direito privado. Nesse contexto, os preceitos constitucionais orientadores da propriedade, moradia e do direito à cidade devem ser tratados como vetores concretos de leitura das normas infraconstitucionais. Como afirma Flávio Tartuce, tal diretriz transcende a esfera obrigacional e deve incidir diretamente sobre os direitos reais, impondo ao jurista o dever de compatibilizar os institutos civis aos valores constitucionais que estruturam o Estado Democrático de Direito⁶⁰.

No caso do direito de construções sobrepostas, a hermenêutica civil-constitucional deve ser guiada por mecanismos que assegurem a máxima efetividade das normas principiológicas, mesmo diante de limitações legais e fáticas. Entre esses mecanismos, destaca-se o mandado de otimização, conforme proposto por Robert Alexy, como forma de interpretar os princípios não como comandos absolutos, mas como exigências a serem realizadas na maior medida possível. Aplicado ao direito civil, tal mandado exige que os operadores jurídicos busquem interpretações que compatibilizem a norma infraconstitucional com os direitos fundamentais à moradia, à função social da propriedade e à dignidade da pessoa humana, sobretudo quando a literalidade institucional, como a seletividade vertical presente na Lei nº 13.465/2017, ameaça se tornar obstáculo à justiça social⁶¹.

Ainda, Alexy enfatiza que princípios jurídicos não operam como comandos absolutos, mas como mandados de otimização, isto é, normas que devem ser realizadas na maior medida possível dentro das possibilidades fáticas e jurídicas⁶². Essa concepção transforma o trabalho hermenêutico do jurista em um exercício de ponderação constante, no qual os limites textuais da norma infraconstitucional não podem ser tratados como barreiras estáticas, mas como pontos de partida

⁶⁰ TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil: volume único*. 9. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Método, 2015. O autor defende que a função social se aplica a todo o direito civil, inclusive aos direitos reais, como cláusula geral que condiciona o exercício da propriedade aos valores constitucionais.

⁶¹ ALEXY, Robert. *Conceito e validade do direito*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p.85. O autor sustenta que os princípios são mandamentos de otimização, ou seja, normas que ordenam a realização de um valor na maior medida possível, de acordo com as possibilidades jurídicas e fáticas.

⁶² *Idem*. O autor diferencia princípios de regras, destacando que os primeiros não estabelecem consequências definitivas, mas exigem realização proporcional, o que exige ponderação e interpretação conforme o caso concreto.

interpretativos. Assim, diante da literalidade da Lei nº 13.465/2017, que se refere apenas à verticalização da laje, cabe à hermenêutica garantista extrair dela um sentido que maximize a realização do direito à moradia nos territórios vulneráveis, especialmente quando o texto normativo silencia sobre arranjos populares consolidados.

A hermenêutica constitucional aplicada ao direito civil, conforme defendem Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho, impõe uma leitura sistemática e teleológica das normas jurídicas, orientada pela dignidade da pessoa humana, pela solidariedade e pela função social⁶³. Essa perspectiva exige que os institutos clássicos da posse, da propriedade e da regularização fundiária sejam reinterpretados à luz de seus compromissos constitucionais, de modo a promover inclusão normativa e reconhecimento das práticas populares de habitação. No caso do direito de construções sobrepostas, essa leitura implica superar a rigidez da tradição patrimonialista e reconhecer que os arranjos horizontais, frequentemente ignorados pelo ordenamento, expressam estratégias legítimas de moradia digna. A hermenêutica garantista, nesse sentido, atua como freio à seletividade normativa e como instrumento de civil-constitucionalização dos direitos reais.

A aplicação do mandado de otimização ao direito de laje exige do intérprete a construção de sentidos normativos que promovam, na maior medida possível, a efetividade do direito à moradia e da função social da propriedade. Para que isso ocorra, é necessário reconhecer que as normas infraconstitucionais, como a Lei nº 13.465/2017, não podem ser lidas de forma isolada ou restritiva, mas devem ser compreendidas à luz da dignidade da pessoa humana, que atua como fundamento da ordem constitucional (CF, art.1º, III). Flávio Tartuce afirma que o valor fundamental da boa-fé objetiva, articulado com a função social, deve orientar toda a aplicação do direito civil, inclusive nos direitos reais, viabilizando uma leitura compatível com a proteção das formas populares de habitação⁶⁴. Nessa perspectiva, reconhecer

⁶³ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Manual de Direito Civil*. Volume único. São Paulo: Saraiva, 2018. Os autores defendem que a constitucionalização do direito civil exige interpretação das normas privadas em consonância com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da função social e da solidariedade, especialmente quando estão em jogo situações de vulnerabilidade social.

⁶⁴ TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil: volume único*. 9. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Método, 2015, p.30. O autor afirma que os princípios da boa-fé objetiva e da função social devem orientar toda
Revista Conversas Civilísticas, Salvador, v. 5, n. 2, jul./dez. 2025.

juridicidade às construções horizontais não viola as diretrizes da legalidade, mas realiza o princípio da conformidade constitucional, ao alinhar o direito privado aos compromissos estruturantes da Constituição de 1988.

Portanto, a hermenêutica constitucional garantista, ancorada no mandado de otimização, permite ao intérprete compatibilizar o direito real de laje com os valores constitucionais, superando a seletividade vertical expressa na Lei nº 13.465/2017. Essa leitura representa o exercício da conformidade constitucional, que impõe a adequação das legislações infraconstitucionais aos direitos fundamentais. Como destaca José Afonso da Silva, a interpretação conforme a Constituição não altera o texto legal, mas extrai dele sentidos compatíveis com os princípios superiores da ordem constitucional, com vistas à máxima efetividade das normas de direitos sociais⁶⁵. Essa postura interpretativa traduz não apenas uma exigência técnica, mas um compromisso ético com a realização da justiça social no campo do direito privado brasileiro.

4.3 CAMINHOS DE SUPERAÇÃO JURÍDICA DA LIMITAÇÃO VERTICAL DO DIREITO DE LAJE

A limitação do direito real às construções verticalizadas revela mais do que um tecnicismo legislativo: expressa uma lacuna estruturante, marcada por uma lógica regulatória excludente, que contribui para a reprodução das desigualdades socioespaciais, ao não reconhecer juridicamente as formas populares de adensamento horizontal. Embora não exista norma legal que proíba tais construções, a ausência de previsão específica gera insegurança jurídica e impede o registro formal dessas moradias, comprometendo a efetividade dos direitos fundamentais à moradia, à posse e à função social da propriedade. Nesse contexto, a omissão legislativa adquire contornos de inconstitucionalidade material, na medida em que bloqueia a concretização de direitos previstos na Constituição Federal. O Supremo Tribunal Federal, na ADPF 828, afirmou que “os direitos de propriedade, possessórios e

a aplicação do direito civil, inclusive nos direitos reais, estabelecendo uma ponte entre o direito privado e os valores constitucionais.

⁶⁵ SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. São Paulo: Malheiros, 2014. O autor explica que a interpretação conforme a Constituição é um instrumento de compatibilização entre norma infraconstitucional e princípios constitucionais, exigindo do intérprete uma leitura que assegure a máxima efetividade dos direitos fundamentais, sem alterar o texto normativo.

fundiários precisam ser ponderados com a proteção da vida e da saúde das populações vulneráveis⁶⁶, reconhecendo que a dignidade da pessoa humana e a função social da propriedade devem orientar a atuação judicial em contextos de insegurança fundiária.

Diante dessa omissão legislativa, o Poder Judiciário assume papel relevante na promoção de uma interpretação conforme à Constituição, especialmente quando provocado por demandas de populações marginalizadas. Essa atuação não configura inovação legislativa, mas sim a aplicação da chamada jurisdição constitucional garantista, que permite ao Judiciário, enquanto guardião dos direitos fundamentais, preencher lacunas normativas em situações em que a ausência de regulação compromete a dignidade da pessoa humana⁶⁷. Nessas hipóteses, o princípio da função social da propriedade (CF/88, art. 5º, XXIII), combinado com o princípio da dignidade (art. 1º, III) e com o direito à moradia (art. 6º), legitima decisões que reconheçam juridicidade a construções horizontais consolidadas, inclusive por meio de tutelas possessórias ou ações declaratórias de direito à moradia, sem violar a legalidade. O Judiciário, nesse contexto, atua como vetor de efetividade constitucional, possibilitando o reconhecimento de arranjos habitacionais que, embora não previstos expressamente, não são proibidos pelo ordenamento vigente.

Além da atuação institucional do Judiciário, é fundamental reconhecer o papel estratégico da advocacia comprometida com os territórios, especialmente quando articulada com movimentos sociais e comunitários. A utilização de ações declaratórias de reconhecimento de moradia digna, tutelas possessórias para evitar remoções

⁶⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828/DF. Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 02 jun. 2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumerolIncidente=%22ADPF%20828%22>. Acesso em: 10 jul. 2025. A ADPF 828 foi ajuizada durante a pandemia da Covid-19 e resultou na suspensão de despejos em áreas urbanas e rurais, com fundamento na proteção da dignidade humana e da função social da propriedade. Embora não trate diretamente do direito real de laje, sua ratio decidendi reafirma a prioridade da proteção jurídica das populações vulneráveis em situações de insegurança fundiária, servindo como paradigma interpretativo análogo no contexto da omissão legislativa sobre a regularização de construções horizontais.

⁶⁷ A jurisdição constitucional garantista, conforme desenvolvida por Luigi Ferrajoli, parte da premissa de que o Judiciário deve assegurar a máxima efetividade dos direitos fundamentais, especialmente diante de lacunas legislativas que comprometam sua concretização. Trata-se de uma postura interpretativa que não substitui o legislador, mas que atua nos marcos constitucionais para garantir proteção aos sujeitos em situações de vulnerabilidade jurídica. Ver: IPPOLITO, Dario. O garantismo de Luigi Ferrajoli. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, v. 3, n. 1, p.34–41, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.4013/rechtd.2011.31.04>. Acesso em: 10 jul. 2025.

forçadas e iniciativas baseadas em usucapião urbana especial constituem instrumentos jurídicos legítimos que fortalecem a juridicidade de formas populares de morar. Essas práticas dialogam com a tradição crítica do chamado “direito achado na rua”, proposta por Roberto Lyra Filho e José Geraldo de Sousa Junior, ao afirmar que o direito também pode emergir das experiências concretas de resistência de grupos historicamente marginalizados⁶⁸. Nesse sentido, consolidar juridicamente o fato social da moradia popular é uma forma de provocar o sistema legal a reconhecer a dignidade das soluções habitacionais informais, sem desconsiderar as normas principiológicas que regem o direito à cidade.

A superação estrutural da seletividade vertical do direito real sobre construções laterais exige reformas legislativas que atualizem os instrumentos jurídicos à realidade das periferias. No plano infraconstitucional, impõe-se a alteração da Lei nº 13.465/2017, cujo art. 1.510-A limita o direito real de laje às construções sobrepostas, excluindo os arranjos horizontais consolidados em fundos e laterais de lote⁶⁹. Também é necessária a atualização do Código Civil para prever a possibilidade de titulação de unidades habitacionais horizontais autônomas, em consonância com o fundamento normativo da Lei Maior. Além disso, a Lei nº 6.766/1979⁷⁰, que rege o parcelamento do solo urbano, precisa ser adequada para reconhecer os padrões de adensamento horizontal que caracterizam a autoconstrução em contextos populares, hoje invisibilizados pelas normas urbanísticas tradicionais. Por fim, deve-se instituir mecanismos que simplifiquem o registro das moradias horizontais em cartórios de registro de imóveis, tomando por base experiências já existentes de regularização

⁶⁸ A expressão “direito achado na rua”, formulada por Roberto Lyra Filho e desenvolvida por José Geraldo de Sousa Junior na Universidade de Brasília, expressa uma concepção crítica do Direito que reconhece a emergência de novos sujeitos, saberes e práticas jurídicas a partir das experiências concretas dos grupos historicamente marginalizados. No campo do Direito Urbanístico, essa proposta legitima formas populares de ocupação e organização do espaço urbano como fontes legítimas de juridicidade. Ver: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de et al. *O Direito Achado na Rua: Introdução crítica ao Direito Urbanístico*. Brasília: Editora UnB, 2019. v. 9, p. 295–302. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/17>. Acesso em: 10 jul. 2025.

⁶⁹ O art. 1.510-A do Código Civil, introduzido pela Lei nº 13.465/2017, restringe o direito real de laje às construções sobrepostas, isto é, situadas acima do imóvel-base, sem previsão para unidades laterais ou horizontais. Essa redação limita a eficácia do instituto em relação aos arranjos populares de moradia. Ver: BRASIL. Código Civil, op. cit.

⁷⁰ BRASIL. *Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979* – Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez. 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 12 jul. 2025.

fundiária urbana (REURB-S e REURB-E), de modo a alinhar a prática registral ao mandado de otimização constitucional dos direitos fundamentais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa partiu da constatação de que o direito real de laje, positivado nos arts. 1.510-A a 1.510-E do Código Civil pela Lei nº 13.465/2017, ao restringir sua incidência às construções verticalmente sobrepostas, desconsidera práticas consolidadas de moradia horizontal em contextos de vulnerabilidade urbana. Com isso, formulou-se o problema: por que o instituto, concebido para ampliar o acesso à moradia, ignora construções horizontais populares, mesmo quando socialmente consolidadas? Em que medida essa seletividade normativa compromete a função social da propriedade, o direito à cidade e a efetividade do direito à moradia?

A análise confirmou a hipótese de que a limitação à verticalização representa uma omissão seletiva vinculada à lógica registral e à racionalidade fundiária orientada pelo mercado. Sob o manto da neutralidade técnica, o ordenamento invisibiliza juridicamente formas legítimas de ocupação horizontal, violando o conteúdo material do direito à moradia (art. 6º da CF/88) e da função social da propriedade (art. 5º, XXIII). Essa restrição, além de inconstitucional, perpetua desigualdades socioespaciais, frustrando o potencial emancipatório da Lei nº 13.465/2017.

Os achados evidenciam que tal racionalidade seletiva insere-se em um padrão histórico de exclusão simbólica e material, que valoriza modelos fundiários compatíveis com o capital imobiliário e marginaliza práticas populares. A seletividade atua como tecnologia jurídica de produção de invisibilidades, como apontado por Bourdieu e Fraser, ao negar reconhecimento jurídico a dinâmicas legítimas de adensamento horizontal, mesmo quando estas constituem o único espaço possível de moradia para populações vulnerabilizadas.

Como resposta, propõe-se, no plano jurídico-interpretativo, a adoção de leitura conforme à Constituição dos dispositivos do direito de laje, com base no mandado de otimização (Alexy) e nos princípios constitucionais da moradia, da cidade e da função social, já acolhidos pela jurisprudência do STF (como na ADPF 828). No plano

institucional, sugere-se a atuação articulada de defensores públicos e movimentos sociais, por meio de ações declaratórias, tutelas possessórias, etc. Já no plano normativo, indica-se a reformulação da própria Lei nº 13.465/2017, com inclusão expressa das construções horizontais, bem como a atualização da Lei nº 6.766/1979, para compatibilizá-la com a realidade periférica e as práticas legítimas de moradia popular.

Superar o viés excludente que limita o alcance do direito real previsto no art. 1.510-A é condição essencial para a efetivação do direito à moradia e da justiça territorial no Brasil. A cidade não pode ser reduzida a ativo financeiro: é espaço de vida, memória e pertencimento. Reconhecer, sob a perspectiva institucional, as práticas populares de moradia não é concessão, mas exigência constitucional e civilizatória. Cabe ao direito civil romper com sua neutralidade aparente e comprometer-se, de modo sensível e axiologicamente orientado, com a dignidade humana e com os fundamentos republicanos da destinação social da propriedade.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Conceito e validade do direito**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

ARAÚJO, Lorena Carneiro de; SOUZA, Juliana de Oliveira. **A regularização fundiária urbana em seus aspectos notariais e registrais imobiliários**. São Paulo: Editora IBDFAM, 2021, p. 103–107.

BOURDIEU, Pierre; CHAMPAGNE, Patrick. **Os excluídos do interior**. In: BOURDIEU, Pierre. **A miséria do mundo**. Tradução de vários tradutores. Petrópolis: Vozes, 2008. p.481–486.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

BRASIL. **Código Civil**. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 13 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, XXIII e art. 6º. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm . Acesso em: 12 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 12 jul. 2025.

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, sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13465.htm. Acesso em: 12 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 jan. 1974. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilado.htm. Acesso em: 11 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979** – Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm . Acesso em: 12 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828/DF**. Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, i. 02 jun. 2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADPF%20828%22>. Acesso em: 10 jul. 2025.

BRITO, Brenda; CARDOSO, Daniel Jr. **Regularização fundiária no Pará: afinal qual é o problema?** Belém, PA: IMAZON, 2015. Disponível em: http://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/REG_FUNDPARA_WEB.pdf. Acesso em: 04 jul. 2025.

CUNHA, Leandro Reinaldo da. **Direito à habitação: soluções possíveis e ignoradas**. *Revista Inclusiones*, v. 8, n. esp., p. 275–283, jan./mar. 2021. Disponível em: <https://revistainclusiones.org/index.php/inclu/article/view/2707>. Acesso em: 12 jul. 2025.

FRASER, Nancy. **Justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação**. Trad. de Alessandra Serra. Rio de Janeiro: Vozes, 2018.

FRASER, Nancy. **Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado**. Tradução de Ana Carolina Freitas Lima Ogando e Mariana Prandini Fraga Assis. *Lua Nova*, São Paulo, n. 77, p.11–39, 2009.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios**. Belo Horizonte: FJP, 24 abr. 2024. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/>. Acesso em: 9 jul. 2025.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Manual de Direito Civil: volume único**. São Paulo: Saraiva, 2018.

GOMES, David F. L.; CARVALHO, Rayana K. M. de. **Boaventura Santos, direito e crítica: da regulação à possibilidade de emancipação**. Libertas: Revista de Pesquisa em Direito, Ouro Preto, v. 6, n. 1, e-202002, jan./jun. 2020, p.14–15.

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

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, David. **O enigma do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4381/1/Atlas_da_vulnerabilidade_social_nos_municipios_brasileiros.pdf. Acesso em: 12 jul. 2025.

IPPOLITO, Dario. **O garantismo de Luigi Ferrajoli**. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito, v. 3, n. 1, p. 34–41, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.4013/rechtd.2011.31.04>. Acesso em: 10 jul. 2025.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, Ermínia. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias**. In: **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARICATO, Ermínia. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias**. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (org.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2011, p. 124–125.

RIO DE JANEIRO (RJ). **Projeto de Lei Complementar nº 3/2023**. Dispõe sobre a regularização de lajes horizontais no Município do Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://aplicnt.camara.rj.gov.br/apl/Legislativos/scpro2124.nsf/ab87ae0e15e7d4dd0325863200569395/3032e20df7561b8303258aec00599d7e>. Acesso em: 14 jul. 2025.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

SALEME, Edson Ricardo. **Regularização fundiária e a Lei nº 13.465 de 2017**. *Cadernos Jurídicos da Escola Paulista da Magistratura*, São Paulo, ano 20, n. 51, p. 187–198, set./out. 2019.

SANGALI, Isabel Novembre. **Direito de laje: uma análise crítica diante da realidade habitacional do Brasil**. 2021. 161 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, Marília, SP.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Construindo as epistemologias do Sul: ontologia**. São Paulo: Cortez, 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 2006.

SANTOS, Neuton Jardim dos. **Os limites métricos da área usucapível urbana individual no ordenamento jurídico brasileiro**. *Revista Arandu – Norteando Direitos*, v. 1, n. 1, p. 283–298, 2021.

SÃO FRANCISCO DO SUL (SC). **Projeto de Lei Complementar do Executivo nº 3/2016**. Disponível em: <https://www.csfs.sc.gov.br/proposicoes/Projetos-de-Leis-Complementares-do-Executivo/0/4/06900>. Acesso em: 14 jul. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 2014.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de et al. O direito achado na rua: introdução crítica ao Direito Urbanístico. Brasília: Editora UnB, 2019. v. 9, p. 295–302. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/porta/catalog/book/17>. Acesso em: 10 jul. 2025.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil: volume único**. 9. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Método, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão 627/2015 – Plenário**. Brasília: TCU, 2015. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1357355/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 12 jul. 2025.

Recebido em (Received in): 24/12/2025.
Aceito em (Approved in): 30/12/2025.



Este trabalho está licenciado sob uma licença [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)