

O Direito de Preempção Urbano como instrumento da política habitacional: estudo a partir da experiência francesa

Eloísa Dias Gonçalves

Doutoranda em Direito na Universidade Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Pesquisadora do Pro Polis, do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR, e do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Direito da Cidade (NEPEC), da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Professora de Direito Ambiental e Urbanístico. Integrante do Instituto de Pesquisa Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS).

RESUMO: O processo de urbanização não assegurou a todos o direito à moradia. Devido ao preço dos imóveis, os municípios têm dificuldade de construir uma política habitacional que aproveite a infraestrutura urbana já existente. A despeito disso, a propriedade deve ter uma função social. O Direito de Preempção é um instrumento urbanístico previsto tanto no Brasil, quanto na França. Trata-se da prioridade dos municípios para adquirir determinado imóvel posto à venda. Desde a reforma administrativa francesa, ele tem sido sistematicamente utilizado para a construção de moradias sociais, sobretudo em cidades onde não há mais espaços vazios. No entanto, no Brasil, ele não tem sido aplicado com essa finalidade, apesar de prevista no Estatuto da Cidade. Assim, o objetivo deste artigo é analisar como o Direito de Preempção Urbano é empregado na França e questionar a possibilidade de sua utilização no Brasil para garantir o direito à moradia.

Palavras-chave: Direito de Preempção. Direito à moradia. Política habitacional. Função social da propriedade.

Sumário: 1 Introdução - 2 O Direito de Preempção Urbano - 3 A política habitacional francesa e a importância do Direito de Preempção - 4 Potencialidades (e entraves) para aplicação do Direito de Preempção no Brasil - 5 Considerações finais - Referências

1 Introdução

Apesar de o Direito Urbanístico ser um dos mais recentes ramos do Direito, a complexidade das questões decorrentes do amplo e rápido processo de urbanização verificado no último século lhe exigiu um desenvolvimento igualmente acelerado em diversos países. Assim, uma série de instrumentos urbanísticos foi criada e aprimorada para atender a diferentes interesses e necessidades.

Nesse processo, não se pode ignorar o intercâmbio realizado entre realidades diversas, que, infelizmente, em alguns casos, se caracteriza pela simples importação de modelos estrangeiros. Todavia, a mera reprodução na legislação brasileira de instrumentos utilizados em outros países não garante a sua aplicação. Para tanto, é preciso que se compreenda de que forma tal mecanismo pode contribuir para o projeto

de desenvolvimento urbano que se pretende construir. Essa compreensão exige tanto um estudo aprofundado a respeito da aplicação prática e das consequências do instrumento a partir das experiências já existentes, quanto um cotejo crítico da realidade em que se pretende a sua implementação.

Um dos instrumentos que foi recepcionado pela legislação brasileira, mas que permanece pouco explorado, é o Direito de Preempção, regulamentado pelos artigos 25 a 27 do Estatuto da Cidade. Nesse sentido, o presente artigo possui dois objetivos: analisar como o Direito de Preempção Urbano tem sido utilizado para promover a política habitacional francesa nos últimos anos, e problematizar a potencialidade de sua utilização no Brasil.

Para tanto, primeiramente será apresentada uma breve conceituação do Direito de Preempção e do procedimento para a sua aplicação, tanto no Brasil, quanto na França. Na sequência, serão resgatadas as transformações pelas quais tem passado a política habitacional francesa após a 2ª guerra mundial, que culminaram em um modelo baseado no discurso da “mistura social” e do combate à segregação espacial, modelo no qual o Direito de Preempção Urbano se erigiu como um dos seus principais instrumentos. Por fim, a partir da realidade dos centros urbanos brasileiros, será desenvolvido um esboço de revisão crítica das potencialidades de utilização desse instrumento no Brasil.

2 O Direito de Preempção Urbano

Inicialmente, o Direito de Preempção estava associado apenas ao direito civil, sendo conhecido também como direito de preferência ou de prelação. Tal direito “assegura, a uma determinada pessoa, a primazia da compra de um determinado móvel ou imóvel a ser vendido pelo seu proprietário”.¹ Essa prerrogativa pode ser legal ou contratual.

Todavia, no presente estudo, o foco é o Direito de Preempção relacionado ao direito urbanístico, ou seja, o direito de preferência do “poder público”² para aquisição de bens que atendam às necessidades do processo de desenvolvimento urbano.

No Brasil, o Direito de Preempção Urbano foi introduzido no ordenamento jurídico em 2001, com a edição do Estatuto da Cidade, que assim o define, em seu artigo 25: “O Direito de Preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano, objeto de alienação onerosa entre particulares”.

¹ ROCHA, Géber Mafra. *A regularização fundiária, a execução de programas e projetos habitacionais e o Direito de Preempção à luz do Estatuto da Cidade*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/142.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2016.

² A expressão “poder público” é utilizada no presente caso de forma genérica, tendo em vista as peculiaridades do sistema político-institucional brasileiro e francês, que fazem com que os titulares desse direito sejam diversos em cada caso. Contudo, em ambos os casos a titularidade está relacionada à responsabilidade pela promoção da política urbana.

Diógenes Gasparini apresenta a seguinte ressalva: “O Direito de Preempção, nos termos em que foi instituído e regulado pelo Estatuto da Cidade, deveria ser mais bem tratado, para evitar discussões que certamente vão acontecer quando da sua aplicação”.³ Crítica, ainda, a ausência de definição sobre as condições de pagamento e preço do imóvel a ser adquirido.

O exercício do referido direito está associado a fins específicos, que devem ser previstos na legislação municipal. Dessa forma, no caso brasileiro, o Direito de Preempção é prerrogativa do Município, quando necessitar de áreas para: regularização fundiária; execução de programas e de projetos habitacionais de interesse social; constituição de reserva fundiária; ordenamento e direcionamento da expansão urbana; implantação de equipamentos urbanos e comunitários; criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes; criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental; proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

Como se pode ver, o Direito de Preempção está condicionado à existência de projetos urbanísticos. Portanto, deve ser utilizado nos casos em que há dificuldade para o poder público adquirir imóveis em determinadas áreas, problema recorrente, sobretudo, nas áreas já intensamente urbanizadas. Trata-se de uma alternativa ao processo de desapropriação.

Diógenes Gasparini destaca que a finalidade do Direito de Preempção é eminentemente social:

Se assim é quando se procura assegurar ao antigo proprietário, ao locatário, ao enfiteuta e ao condômino o direito de preferência na aquisição do imóvel ou de parte ideal postos à venda, com mais razão há de ser no caso em que a propriedade imóvel cuja venda está sendo planejada pelo titular se encontra em área urbana e é necessária a certos fins de interesse público. Com efeito, a finalidade social, no caso, é mais que evidente, pois é *por meio do direito de preferência que se pode, também, concretizar a função social da propriedade*.⁴

Em 1988, pela primeira vez, a política urbana ganhou tratamento constitucional no Brasil, destacando a necessidade de que a propriedade cumpra a sua função social, respeitando as diretrizes do plano diretor, no caso da propriedade urbana. A funcionalização da propriedade traz um contraponto aos interesses meramente individuais, dando força para que sejam tomadas medidas que procurem atender aos

³ GASPARINI, Diógenes. Direito de Preempção. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (coord.). *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 195.

⁴ GASPARINI, Diógenes. Direito de Preempção. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (coord.). *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 203-204 (Sem grifos no original).

interesses sociais e coletivos. O combate aos vazios urbanos, que costumam onerar o setor público e dificultar o desenvolvimento urbano, é um dos seus corolários, como se denota no §4º do artigo 182 da Constituição Federal.

Além disso, foi definida como incumbência do poder público municipal a execução da política de desenvolvimento urbano, devendo garantir o bem-estar dos seus habitantes e o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Para alcançar tais objetivos, o Estatuto da Cidade previu uma série de instrumentos que devem ser utilizados pelo poder público de acordo com as especificidades de cada cidade. O Direito de Preempção é um deles.

No Brasil, o exercício da preempção depende, primeiramente, da existência de um plano diretor e de uma lei municipal específica, que o regulamente e delimite as áreas nas quais irá incidir. Aqui já é necessário ressaltar uma das grandes dificuldades enfrentadas pelo direito urbanístico brasileiro: a grande quantidade de atos normativos necessários para que seja possível a aplicação de qualquer instrumento.

O Estatuto da Cidade regulamentou os artigos constitucionais apenas após treze anos, concedendo aos municípios prazo de cinco anos para a realização de seus planos diretores, sendo que a maior parte das suas previsões necessita, após isso, de uma regulamentação específica. Esse é um dos fatores que contribui para que, passados mais de vinte e cinco anos da promulgação da Constituição, permaneça o desafio da sua efetivação.⁵

Assim como no Brasil, o Direito de Preempção na França tem origem civilista. Mas, segundo Jean François Davignon, a partir da década de 1960, ele passa a ser utilizado com fins urbanísticos. Contudo, até os anos 1990, as hipóteses para sua utilização eram muito restritas, limitando a sua utilização pelo poder público. Mas uma série de reformas se sucedeu e ampliou as possibilidades de sua aplicação, dentre as quais se destaca a promovida em 2014 pela Lei sobre o acesso à moradia e um urbanismo renovado (Lei ALUR).⁶

A intensificação do exercício do Direito de Preempção no final do século XX sem uma regulamentação detalhada fez com que surgisse uma série de questionamentos (contenciosos, inclusive) sobre o seu procedimento. Assim, após estudo aprofundado, em 2008 o Conselho de Estado francês apresentou um relatório que serviu de base para as discussões parlamentares que culminaram na reforma realizada pela Lei ALUR.

⁵ Corroborar esse entendimento, recente estudo realizado sobre a aplicação dos instrumentos do Parcelamento, Edificação e Utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, SECRETARIA DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS. *Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo: regulamentação e aplicação*. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/publicacoes/?pub_id=1001128>. Acesso em 02 fev. 2016.

⁶ DAVIGNON. Jean François. La loi ALUR et la réforme des droits de préemption. *Droit Administratif* nº 6, Juin 2014, étude 11.

De acordo com o referido estudo, o Direito de Preempção Urbano foi instituído pela lei de 18 de julho de 1985 e permite às comunas adquirir certo controle da reserva fundiária, a fim de realizar suas operações de desenvolvimento urbano.⁷

Para que se possa dimensionar a importância que esse instituto adquiriu no direito urbanístico francês, o relator do projeto da Lei ALUR destacou que o Direito de Preempção permitia às coletividades urbanas realizar aproximadamente um quarto de suas aquisições fundiárias.⁸

Segundo Davignon, no que se refere ao Direito de Preempção, a Lei ALUR ampliou as hipóteses de sua aplicação (seja no que se refere aos titulares desse direito, seja no que tange ao seu objeto), ao mesmo tempo em que procurou garantir maior segurança jurídica à sua utilização.

Mas, para que seja possível compreender a relevância adquirida pelo Direito de Preempção Urbano na França, nas últimas décadas, faz-se necessário apresentar um panorama da política urbana e habitacional, que sofreu um redirecionamento no final do século XX.

3 A política habitacional francesa e a importância do Direito de Preempção

A organização política e jurídica francesa apresenta algumas diferenças em relação ao modelo brasileiro – principalmente no que se refere à forma de estado, suas implicações na repartição de competências, além das particularidades da legislação – que devem ser enfatizadas para possibilitar uma melhor análise do modo pelo qual sua política habitacional é desenvolvida.

A França é uma república indivisível. Trata-se de um Estado unitário, diferentemente do Brasil, que é uma federação. Além do Estado, a organização política é composta por coletividades territoriais, que são as comunas, os departamentos e as regiões.⁹ Cabe ao Estado descentralizar suas atribuições políticas, por meio de leis, atribuindo competências às coletividades territoriais.

Na década de 1980, houve um aprofundamento da descentralização, que passou a ter um caráter, sobretudo, contratual, prevalecendo relações de igualdade ao invés da hierarquia. Essa reforma atingiu também o direito urbanístico, tendo em vista que as competências urbanísticas foram descentralizadas para as comunas, em 1983.

⁷ CONSEIL D'ÉTAT. *Le droit de préemption*: synthèse de l'étude du Conseil d'État (2008). Disponível em: <http://www.conseil-etat.fr/content/download/1003/3037/version/1/file/synthese-de-letude_200508.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2016.

⁸ DAVIGNON. Jean François. La loi ALUR et la réforme des droits de préemption. *Droit Administratif* nº 6, Juin 2014, étude 11.

⁹ Essa é a estrutura referente à França metropolitana, ou seja, aquela concentrada no continente europeu. No que se refere aos territórios de além-mar, aplica-se um estatuto particular.

Outra diferença a ser ressaltada é que o poder legislativo é próprio do Estado, sendo que às coletividades territoriais cabe apenas o poder regulamentar para execução da lei nacional em seu território. “Conseqüentemente, as competências pertencem originalmente ao Estado e este as atribui às coletividades, por meio de delegação legislativa, desde que respeitada a Constituição”.¹⁰

Desde 1912, com a edição da Lei Bonnevey, que autorizou a criação de organismos de habitação a preço baixo (HBM), o poder público francês passou a intervir no processo de construção habitacional. Em 1919, com a Lei Cornudet, impôs-se às comunas com mais de dez mil habitantes, a elaboração, no prazo de três anos, de um plano de gestão, de embelezamento e de extensão.¹¹

Após a 2ª Guerra Mundial, para a reconstrução do país e a promoção da economia, a política habitacional ganhou impulso, tendo sido adotado o modelo dos *grands ensembles*.¹² “grandes conjuntos ou grupamentos de conjuntos residenciais, construídos massivamente ao redor das cidades e com o objetivo de permitir aos assalariados a locação de uma moradia”.¹³ A construção desses conjuntos foi possibilitada pelo “urbanismo operacional”, com a instituição de Zonas de Urbanização Prioritárias (ZUP) para implantação de programas de moradia social.

Romain Graëffly destaca dois elementos, originados de uma mesma lógica político-urbanística, que explicam a produção dos *grands ensembles*: a adoção dos princípios funcionalistas da Carta de Atenas e a vontade política de racionalização econômica. Para tanto, o Estado aparece como o ator central da política de habitação social.¹⁴

Com os *grands ensembles*, há uma ruptura com a morfologia urbana que predominava até então, pois os novos bairros que são construídos a partir da instituição das Zonas de Urbanização Prioritárias são caracterizados por habitações coletivas, em detrimento das casas individuais. “Os anos 1960 se afirmam, assim,

¹⁰ LUFT, Rosângela Marina. *Regularização fundiária urbana de interesse social: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês*. Tese em Cotutela (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit. 2014. p. 202.

¹¹ GRAËFFLY, Romain. *Le logement social: étude compare de l'intervention publique en France et en Europe occidentale*. Paris: LGDJ, 2006.

¹² “O termo ‘grandes conjuntos’ aparece em 1950. A construção dos grandes conjuntos corresponde ao contexto da ‘nova revolução industrial’: ela simboliza a industrialização da política de moradia na França”. Tradução livre de: “Le terme ‘grands ensembles’ apparaît en 1950. L’édification des grands ensembles correspond au contexte de la ‘nouvelle Révolution industrielle’: elle symbolise l’industrialisation de la politique du logement en France.” (GRAËFFLY, Romain. *Le logement social: étude compare de l'intervention publique en France et en Europe occidentale*. Paris: LGDJ, 2006. p. 111).

¹³ LUFT, Rosângela Marina. *Regularização fundiária urbana de interesse social: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês*. Tese em Cotutela (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit. 2014. p. 276.

¹⁴ GRAËFFLY, Romain. *Le logement social: étude compare de l'intervention publique en France et en Europe occidentale*. Paris: LGDJ, 2006. p. 111.

como a 'idade do ouro' do movimento HLM [*Habitation à Loyer Modéré*]: o ritmo de construção se eleva de 291.000 à 514.000 moradias por ano, de 1958 a 1975".¹⁵

Assim como em outros países europeus, o sistema de moradia social francês é calcado principalmente na locação, e não na aquisição dos imóveis,¹⁶ diferente do que ocorre no Brasil. Em virtude disso, ganham importância os organismos de habitação de aluguel moderado, públicos ou privados, conhecidos como HLM, responsáveis pela gestão das moradias sociais.

Ressalte-se que na França prevalece a gestão pública do parque locativo, sendo que, de acordo com os dados apresentados por Romain Graëffly,¹⁷ a maior parte dos organismos HLM estão associados às coletividades territoriais. "Os organismos do tipo HLM têm a particularidade de assegurar a execução de um serviço público de moradia social. Ainda que eles apresentem um formato de empresa, seu objetivo central não é o de gerar lucro, mas o de ter uma incidência social".¹⁸

Apesar de ter garantido habitação a muitas famílias que iam para os grandes centros urbanos, a estrutura dos *grands ensembles*, administrados pelos organismos HLM, reforçou um processo de encravamento e de segregação socioespacial, pois tais construções não permitiam a efetiva integração dessa população às cidades. Destaque-se, ainda, um processo de estigmatização desses conjuntos habitacionais, em virtude das más condições de habitabilidade decorrentes da falta de manutenção e da deterioração do parque locativo.

Inicialmente, os grandes conjuntos eram vistos como exemplos positivos, pois eles recepcionavam inúmeras famílias em bloco, "resolvendo" prontamente o déficit de habitat. Nos dias atuais, eles pesam fortemente na história dos lugares onde foram realizados; os habitantes dos grandes conjuntos ainda têm dificuldade para se integrar efetivamente aos espaços urbanos. Em 15 anos, os grandes conjuntos se tornaram ter-

¹⁵ GRAËFFLY, Romain. *Le logement social: étude compare de l'intervention publique en France et en Europe occidentale*. Paris: LGDJ, 2006. p. 113.

¹⁶ As regras e os auxílios para a aquisição da propriedade também estão presentes – como o empréstimo a taxas zero (PTZ), os empréstimos convencionados, o empréstimo "ação-habitação" – mas eles são menos expressivos no que diz respeito à moradia social. Nas hipóteses de locação, a propriedade ou a concessão dos imóveis resta, habitualmente, sob a responsabilidade dos operadores sociais. Esta condição é fundamental para que as espécies de auxílios financeiros existentes sejam compreendidas. (LUFT, Rosângela Marina. *Regularização fundiária urbana de interesse social: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês*. Tese em Cotutela (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit. 2014. p. 304).

¹⁷ "A gestão pública é dominante na França e na Itália. Os estabelecimentos públicos locais foram instituídos pelos poderes públicos a fim de alojar as populações alvo; o parque de estabelecimentos públicos HLM cobre 52% do parque social total". (GRAËFFLY, Romain. *Le logement social: étude compare de l'intervention publique en France et en Europe occidentale*. Paris: LGDJ, 2006. p. 224).

¹⁸ LUFT, Rosângela Marina. *Regularização fundiária urbana de interesse social: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês*. Tese em Cotutela (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit. 2014. p. 290.

ritórios de *população marginalizada*, dotados de características sociais semelhantes.¹⁹

As críticas feitas ao processo de urbanização promovido pelos *grands ensembles* permitem compreender a mudança do tratamento dispensado à política urbanística e habitacional, sobretudo, a partir dos anos 1980 e 1990. Se o problema quantitativo das moradias parecia sob controle, a partir dos anos 1970 a França vivenciou uma crise urbana.

Em sua tese sobre o direito à moradia, Hanène Romdhane aponta para o esgotamento dessa política habitacional:

Esse percurso residencial que permitia às famílias nos anos 60 e 70 passar de uma moradia HLM a uma moradia do parque locativo privado e, depois, adquirir uma propriedade, não funciona mais hoje, o que conduz a um verdadeiro bloqueio da cadeia da moradia.²⁰

Em virtude dos fatores já apontados, em 1973 encerrou-se a construção dos grandes conjuntos. Para Rosângela Luft “[...] contata-se uma inversão da tendência à especialização. A *mistura social* e a *diversificação das funções urbanas* em um mesmo espaço são exemplos desta ideologia contemporânea, contrária à lógica dos grandes conjuntos”.²¹

Ao invés da construção de enormes conjuntos habitacionais deslocados dos centros urbanos, passa-se a investir na criação das “cidades novas” (*villes nouvelles*).

As cidades novas ou as aglomerações novas foram definidas pela Lei nº 70-610, de 10 de julho de 1970, como “destinadas a constituírem centros equilibrados graças às possibilidades de emprego e de moradia, assim como aos equipamentos públicos e privados que nelas foram ofertados. Seu programa de construção deve portar sobre dez mil moradias ou mais”.²²

¹⁹ LUFT, Rosângela Marina. *Regularização fundiária urbana de interesse social: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês*. Tese em Cotutela (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit. 2014. p. 276.

²⁰ ROMDHANE, Hanène. *Droit au logement*. Thèse en droit public. Université Panthéon-Assas – Paris II. 2006. p. 112.

²¹ LUFT, Rosângela Marina. *Regularização fundiária urbana de interesse social: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês*. Tese em Cotutela (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit. 2014. p. 277.

²² LUFT, Rosângela Marina. *Regularização fundiária urbana de interesse social: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês*. Tese em Cotutela (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit. 2014. p. 278.

Contudo, os problemas decorrentes da urbanização fragmentária promovida pelos grandes conjuntos permaneceram. Somou-se a isso a desregulação dos aluguéis e o preço das moradias, que colocavam basicamente duas opções de residência para as camadas mais populares: morarem afastadas dos grandes centros urbanos ou, para residirem em locais mais centrais, permanecerem em espaços muito reduzidos e geralmente compartilhados com outras famílias.²³

Conforme já apontado, com o tempo, as habitações administradas pelos organismos HLM passam a ser associadas à população marginalizada, composta por famílias de baixa renda, muitas de origem estrangeira. Noémie Houard, após se debruçar sobre o estudo do direito à moradia na França e sua relação com a mistura social, destaca o papel dos organismos HLM na generalização do discurso da *mixité sociale*, como a saída para a crise urbana francesa.²⁴

A análise da conformação urbana das cidades de médio e grande porte na França evidencia, dessa forma, uma segregação territorial que é acompanhada de um processo de concentração da pobreza em determinados bairros. O combate aos guetos passa, então, a ser um dos vetores da política urbana francesa, sendo que os organismos HLM aproveitam para incentivar medidas que buscam uma alteração do perfil das moradias sociais e dos estigmas a elas associados.

A resposta a esses problemas passa, então, a se dar a partir de uma nova abordagem da política urbana, que destaca a importância da questão habitacional para a superação da segregação. Emmanuelle Deschamps reconhece justamente a imbricação entre a política urbana e a política da moradia social: “A moradia figura no centro dos mecanismos de segregação, conduzindo a uma polarização das populações desfavorecidas em certos espaços urbanos”.²⁵

De acordo com George Marcou, essa relação foi profundamente transformada após a Lei de Solidariedade e Renovação Urbana (SRU), de 2000, pois, até então, as regras de urbanismo tratavam basicamente da ocupação dos solos. Essa lei implicou uma ampla reforma do direito urbanístico francês. “[...] os documentos de urbanismo viram seu objeto se ampliar progressivamente com a implementação das diversas políticas definidas pela lei. Esse é o caso em particular da política de moradia”.²⁶

²³ “Com efeito, apesar dos dispositivos adotados pela lei de orientação relativa à luta contra as exclusões, constata-se não somente uma penúria geral de moradia, mas igualmente uma alta dos aluguéis que impedem grande número de famílias pobres de adquirir uma moradia decente”. (ROMDHANE, Hanène. *Droit au logement*. Thèse en droit public. Université Panthéon-Assas – Paris II. 2006. p. 104).

²⁴ HOUARD, Noémie. *Droit au logement et mixité: les contradictions du logement social*. Paris: L'Harmattan, 2009.

²⁵ DESCHAMPS, Emmanuelle. La politique urbaine du logement: l'objectif de mixité sociale. *Revue française des affaires sociales*, 2001/3 n° 3, p. 81.

²⁶ MARCOU, Gérard. Politique du logement et planification urbaine. In: BROUANT, Jean-Philippe; MARCOU, Gérard (org). *Les collectivités territoriales et la politique du logement*. Paris: L'Harmattan, 2014. p. 43.

Assim, nas últimas décadas do século XX, uma série de inovações legislativas, associada à descentralização administrativa, desencadeia uma mudança no discurso político-urbanístico francês. A *mixité sociale* torna-se o fio condutor das políticas e de um novo urbanismo.

A noção de mistura social, desenvolvida a partir da década de 1980, foi institucionalizada nos anos 2000, na França, por meio da Lei nº 2000-1208, que trata da solidariedade e da renovação urbanas (Loi SRU), e passou a ser princípio legislativo e orientador dos programas e projetos de intervenção urbanística.²⁷ Esse princípio possui diversas facetas, como a preocupação com a diversidade cultural na ocupação urbana e a busca pelo equilíbrio social e econômico.²⁸

Na França, a temática está presente no discurso oficial desde o início dos anos 1990, mas é a lei de Solidariedade e Renovação Urbana (SRU), promulgada em 2000, que definiu as regras de aplicação da mistura social, impondo às municipalidades com mais de 20 mil habitantes, a disposição de 20% do parque habitacional existente às famílias de rendas modestas. Utilizando-se de outras práticas e de uma nova estrutura de funcionamento, o PNRU [Plano Nacional de Renovação Urbana] consagra esse ideário, ratificando a mistura social como princípio norteador.²⁹

A partir dessa perspectiva, as políticas urbanas em geral, e a habitacional em específico, passaram a ser encaradas como fatores importantes que impulsionaram a segregação socioespacial, e, ao mesmo tempo, relidas como instrumentos dotados da potencialidade de diminuir tais diferenças e reaproximar territorialmente as populações.

Jean-Philippe Brouant aponta que a luta contra a segregação social, por meio da diversificação das construções da população atendida nos diferentes bairros e tipos de moradia, foi colocada na pauta legislativa com a edição, em 13 de julho de 1991, da Lei de orientação para a cidade (*Loi d'orientation pour la ville* - LOV).³⁰ Nesse

²⁷ XI COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 2010, Buenos Aires. MENEZES, Marluci. *Pensar o direito à cidade através do planejar com a diversidade*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2010. Disponível em: <<http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/geocritica2010/228.htm>>. Acesso em 21 jun. 2014.

²⁸ INSTITUT D'URBANISME DE PARIS (UNIVERSITÉ PARIS 12). *La Mixité Sociale: une référence européenne partagée? Comparaison européenne à partir de la référence française: Allemagne, Espagne, Portugal*. Volume 1. Paris, setembro de 2006. Disponível em: <<http://www.laburba.fr/app/download/7815784/Synth%C3%A8se+mixit%C3%A9++Europe-2.pdf>>. Acesso em 21 jun. 2014.

²⁹ MONTEIRO, João Carlos Carvalhaes dos Santos. Resenha da Obra “À QUOI SERT LA RÉNOVATION URBAINE?” de Jacques Donzelot. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Rio de Janeiro, v. 14, nº 1, p.199-201, maio 2012. Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/download/1914/1878>>. Acesso em: 21 jun. 2015.

³⁰ “La lutte contre la ségrégation sociale par la diversification des constructions et des populations accueillies par chaque type de patrimoine et chaque quartier est inscrite dans le droit positif depuis la loi d'orientation pour la ville (LOV) du 13 juillet 1991. Au fil des textes législatifs, cet objectif a revêtu différentes appellations: diversité sociale de l'habitat, équilibre social de l'habitat ou, plus fréquemment, mixité sociale”. (BROUANT, Jean-Philippe. *Droit de la cohésion territoriale*. Paris: LGDJ, 2015. p. 142).

sentido, estabeleceu-se um percentual mínimo de moradia social que as cidades deveriam ter:

A Lei de orientação para a cidade de 1991 prevê, de fato, que as cidades – respondendo a certas condições – devem dispor de uma cota mínima de 20% de moradia social. Esse mecanismo de obrigação foi consideravelmente melhorado pela lei de solidariedade e renovação urbana, de 13 de dezembro de 2000, e modificado diversas vezes. A Lei nº 2013-61, de 18 de janeiro de 2013, ampliou as obrigações impondo, doravante, uma cota de 25% a certas cidades.³¹

A criação da obrigação das cidades de dispor de moradia social recoloca a importância da política habitacional, que passa a ser informada pelo princípio da mistura social. Nesse processo, um dos desafios enfrentados é a falta de imóveis disponíveis nas áreas já urbanizadas. Assim, para evitar a contínua expansão da cidade e garantir a mistura social no tecido urbano já consolidado, o Direito de Preempção Urbano mostrou-se um instrumento mais adequado que a desapropriação para a aquisição de reserva fundiária. O procedimento para preempção, além de ser mais célere, enfrenta menos resistência dos proprietários, já que a aquisição do imóvel ocorre apenas quando há o interesse de venda, diminuindo a ocorrência de discussões judiciais sobre o valor da indenização. Além disso, o Direito de Preempção dá maior autonomia ao poder executivo (prefeitura) e aos representantes estatais (*préfets*), facilitando a execução da política habitacional.

Em um profundo estudo que aborda a política urbana em Paris, Anne Clerval destaca: “É essa utilização crescente do Direito de Preempção – permitindo à prefeitura adquirir imóveis a um preço inferior ao de mercado – que explica em grande parte o crescimento da produção de moradia social em Paris”.³²

Dessa forma, o Direito de Preempção contribui tanto para a construção de moradia para a população de baixa renda, quanto para a diversificação dos bairros, com a desconcentração dos guetos e das áreas marcadas pela pobreza.

Diferente da LOV [Lei de orientação para a cidade], a lei SRU impôs o relançamento da produção de moradias HLM. Onde a LOV permitia às cidades de escapar da obrigação de construir moradia social em troca de uma contribuição financeira, o governo se mostra de fato mais volunta-

³¹ 'La loi d'orientation pour la ville de 1991 prévoit en effet que les communes – répondant à certaines conditions – doivent disposer d'un quota minimal de 20% de logements sociaux. Ce mécanisme d'obligation sera considérablement amélioré par la loi solidarité et renouvellement urbains du 13 décembre 2000 et modifié à de multiples reprises. La loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 amplifie les obligations en imposant désormais un quota de 25% à certaines communes'. (BROUANT, Jean-Philippe. *Droit de la cohésion territoriale*. Paris: LGDJ, 2015. p. 142).

³² CLERVAL, Anne. *Paris sans le peuple: la gentrification de la capitale*. Paris : La Découverte, 2013. p. 176.

rista, propondo dotar os representantes do Estado [*préfets*] de meios de compelir as cidades a construir efetivamente.³³

Houard ressalta o peso dado pelos organismos HLM nesse processo de associação entre a política habitacional e a mistura social, que pode ser explicado pelo interesse desses organismos em não ter seus imóveis restritos às camadas menos favorecidas e pouco solváveis:

Ou seja, a Federação conclama os organismos HLM a participar da efetivação do direito à moradia, privilegiando, contudo, o objetivo da mistura social. Esse discurso da mistura social constitui uma linha de defesa ou um « polo de resistência » da União HLM, a noção de mistura social aparecendo, aliás, como a única maneira de frear a especialização do parque HLM.³⁴

A renovação urbana, também impulsionada pela Lei SRU e pela criação da Agência Nacional de Renovação Urbana (ANRU), é a política que passa a ser adotada pelo Estado francês para tentar reverter o processo de segregação territorial que marca os guetos franceses e, com isso, promover a mistura social.

A ideologia de renovação urbana se organiza em torno do *princípio republicano da integração*, ou seja, da luta contra o “funcionamento gueto”, assim como para a produção de habitação diversificada em um mesmo espaço. Os grandes conjuntos e outros fatores históricos favoreceram a segregação espacial das cidades francesas. Esta segregação provocou políticas de recuperação e de valorização dos espaços a partir de uma nova lógica, ou seja, da *mistura social*.³⁵

O discurso da mistura social favoreceu uma mudança do perfil das moradias sociais, que não deveriam mais se restringir às camadas populares, sob pena de reafirmar a segregação social. Assim, a mistura social justificou a destinação do

³³ 'A la différence de la LOV, la loi SRU impose la relance de la production de logements HLM. Là où la LOV permettait aux communes d'échapper à l'obligation de réaliser des logements sociaux en versant une contribution financière, le gouvernement se montre en effet plus volontariste en proposant de doter les représentants de l'Etat des moyens de contraindre les communes à construire effectivement'. (HOUARD, Noémie. *Droit au logement et mixité: les contradictions du logement social*. Paris: L'Harmattan, 2009. p. 84).

³⁴ 'Autrement dit, la Fédération appelle les organismes HLM à participer à la mise en oeuvre du droit au logement en privilégiant toutefois l'objectif de mixité sociale. Ce discours sur la mixité sociale constitue une ligne de défense voire un « pôle de résistance » de l'Union HLM, la notion de mixité sociale apparaissant alors comme la seule manière d'enrayer la spécialisation sociale du parc HLM'. (HOUARD, Noémie. *Droit au logement et mixité: les contradictions du logement social*. Paris: L'Harmattan, 2009. p. 74).

³⁵ LUFT, Rosângela Marina. *Regularização fundiária urbana de interesse social: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês*. Tese em Cotutela (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit. 2014. p. 298.

parque HLM a famílias com melhores condições financeiras, mesmo não sendo assegurado o direito à moradia daquelas que mais necessitavam.³⁶

Todavia, não se pode ignorar o papel desenvolvido pelo Direito de Preempção Urbano, relevante principalmente quando se trata de cidades com processo de urbanização já consolidado, em que a reserva fundiária pública é escassa e limita as possibilidades de intervenção urbanística.

4 Potencialidades (e entraves) para aplicação do Direito de Preempção no Brasil

A experiência francesa pode servir de ponto de partida para a utilização do Direito de Preempção Urbano no Brasil. A despeito de estar previsto na legislação brasileira, desde 2001, ainda não há registros de sua aplicação sistemática pelos municípios.

Conforme já ressaltado, é comum em nosso país a importação de institutos jurídicos, o que diversas vezes resulta na sua inaplicação, por não ser apropriado à realidade brasileira. Todavia, entende-se que esse não é o caso do Direito de Preempção. Ainda mais que nas cidades francesas, a urbanização brasileira ocorreu de forma rápida e desordenada, em regra desacompanhada de um planejamento que efetivamente garantisse o desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Uma das consequências desse processo é a saturação das áreas em que há infraestrutura – equipamentos urbanos, comunitários, saneamento básico, acesso à rede elétrica. Por consequência, ainda, da falta de regulamentação do mercado imobiliário, o preço do imóvel nesses locais tende a se valorizar constantemente. Assim, a intervenção do poder público fica limitada e os grandes empreendimentos urbanísticos – sobretudo os habitacionais – acabam sendo deslocados para áreas pouco exploradas.

Surge então um duplo problema: primeiro, a expansão da área urbana, que demanda maior intervenção pública, para garantir o acesso aos equipamentos básicos à população; segundo, a segregação socioterritorial que marca tais espaços, pois a escassez dos recursos dificulta o seu desenvolvimento. Por outro lado, a ausência de medidas que procuram recuperar os ganhos decorrentes da valorização das áreas já urbanizadas onera ainda mais o poder público.

O histórico das políticas habitacionais brasileiras comprova exatamente esse movimento: para viabilizar a construção de moradias para famílias de baixa renda,

³⁶ Uma análise concreta dos impactos da política pautada pela *mixité sociale*, tomando por exemplo Paris, aponta a sua relação com o processo de gentrificação e de expulsão das camadas populares em direção à região metropolitana, sobretudo, devido à escala de implantação da política habitacional, que se restringia ao nível local, como destaca Anne Clerval.

são realizados loteamentos afastados das áreas urbanas mais desenvolvidas, muitas vezes, sem qualquer conexão. Esse processo acaba por orientar um crescimento horizontal da cidade que onera demasiadamente o poder público e implica em perda de qualidade de vida para a população, que dispense grande parte de seu tempo (e de sua renda) com deslocamentos.

Esse fenômeno pode ser associado ao de metropolização. Tendo em vista que nos centros metropolitanos a escassez de terra³⁷ dificulta a política habitacional, o entorno das metrópoles se desenvolve com cidades-dormitório. As dificuldades decorrentes da falta de isonomia entre esses municípios têm colocado cada vez mais em pauta uma série de problemas urbanos, como o do transporte público, e o do acesso a saneamento básico e à saúde.

Evidente que quando se aponta a ausência de espaços disponíveis nas cidades já desenvolvidas não se ignora a permanência dos imóveis vazios ou subutilizados, que descumprem a sua função social, servindo apenas para a especulação imobiliária. Essa questão, como já apontado pela Constituição Federal, também deve ser abordada de forma prioritária para que seja possível alcançar um desenvolvimento urbano mais equilibrado.

Assim, o Direito de Preempção pode se conjugar com a aplicação dos instrumentos de parcelamento e utilização compulsórios, dentre outros, para garantir o respeito à função social da propriedade e ao direito à moradia da população.

Nesse sentido, o exercício do Direito de Preempção pelos municípios possibilita o acesso à terra urbanizada, e facilita a implementação de projetos urbanísticos que aproveitem os investimentos públicos já realizados. Além da diminuição de custos que pode ser verificada em médio prazo, garante-se que a propriedade cumpra com sua função social, já que é dada uma destinação eminentemente social ao imóvel objeto da preempção.

Ainda, o Direito de Preempção contribui para o processo de urbanificação, ou seja, para a correção de problemas decorrentes da urbanização desordenada. Liliane Pestana destaca as seguintes possibilidades de sua aplicação:

Ao conferir ao Poder Público municipal preferência para a aquisição de imóvel urbano, objeto de alienação onerosa entre particulares, o Direito de Preempção é meio para ampliar o acesso à terra legal e urbanizada de forma a assegurar a implantação de equipamentos urbanos de interesse coletivo e espaços comunitários, a regularização fundiária, a preservação do meio ambiente natural e o planejamento do processo de urbanização, contribuindo para a sustentabilidade das cidades.³⁸

³⁷ Nesse sentido, importantes são as reflexões trazidas por Ermínia Maricato no capítulo "A terra é o nó". (MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014).

³⁸ PESTANA, Liliâne Moraes. Direito de Preempção urbanístico. *Revista de Direito da Cidade*, vol. 03, nº 01, p. 204.

Sem dúvidas, a utilização desse instrumento pelos municípios poderá representar grande avanço para a política urbana e habitacional. Entretanto, a sua efetividade depende, primeiramente, da sua regulamentação e da demarcação das áreas nas quais ele irá incidir.

O processo de planejamento urbano deve ser contínuo e específico para cada localidade, mas é fundamental o manejo dos diferentes instrumentos disponíveis no ordenamento jurídico para a sua concretização. Muitas vezes, a mera reprodução de soluções já prontas impede que se busquem alternativas mais adequadas. O compartilhamento de experiências diversas é um importante canal para se atentar às possibilidades ainda pouco exploradas.

5 Considerações finais

O Estatuto da Cidade promoveu uma série de inovações no direito urbanístico brasileiro. Contudo, passados quase quinze anos da sua aprovação, muitos instrumentos permanecem subutilizados, mesmo diante dos inúmeros problemas que ainda afetam as cidades brasileiras.

O déficit habitacional permanece extremamente elevado (cerca de 5.500.000 moradias em 2012, segundo a Fundação João Pinheiro)³⁹ e a precariedade das moradias é uma realidade gritante. Nos últimos anos, presenciou-se também uma série de reivindicações relacionadas com os problemas do transporte urbano, do qual depende a maior parte da população.

Essas questões implicam a necessidade de se repensar a política habitacional, buscando alternativas para o modelo que é reproduzido desde o Banco Nacional de Habitação. A escassez de terras urbanizadas acessíveis empurra a população para áreas afastadas ou de risco, gerando um processo de segregação com inúmeras consequências sociais.

O Direito de Preempção, longe de ser uma panaceia, pode facilitar a execução de projetos mais sustentáveis – inclusive do ponto de vista econômico – como demonstra a experiência francesa. Se a sua aplicação foi viável em uma das cidades com o metro quadrado mais caro do mundo, o Direito de Preempção incorporado às políticas habitacionais pode representar um novo fôlego para a constituição de reserva fundiária e a realização das reformas urbanas que se mostram urgentes em nosso país.

³⁹ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil 2011-2012*. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/559-deficit-habitacional-2011-2012/file>>. Acesso em: 11 mar. 2016.

Le droit de préemption urbain comme instrument de la politique du logement: Etude a partir de l'expérience française

Résumé: Le processus d'urbanisation n'a pas assuré à tous le droit au logement. À cause du prix des immeubles, les communes ont difficulté de construire une politique du logement qui profite de l'infrastructure urbaine déjà existante. En dépit de cela, la propriété doit avoir une fonction sociale. Le droit de préemption est un instrument d'urbanisme prévu au Brésil et en France. Il s'agit de la priorité des communes acquérir des immeubles mis en vente. Dès la réforme administrative française, il est plus systématiquement utilisé pour la construction de logements sociaux, surtout dans les villes où il n'y a plus d'espace non bâti. Cependant, au Brésil il n'est pas utilisé à cet effet, bien que prévu dans le Statut de la Ville. Ainsi, l'objectif de cet article est analyser comment le droit de préemption urbain est employé en France et questionner la possibilité de son utilisation au Brésil pour assurer le droit au logement.

Mots-clés: Droit de préemption. Droit au logement. Politique du logement. Fonction sociale de la propriété.

Referências

BROUANT, Jean-Philippe. *Droit de la cohésion territoriale*. Paris: LGDJ, 2015.

BROUANT, Jean-Philippe; MARCOU, Gérard (org). *Les collectivités territoriales et la politique du logement*. Paris: L'Harmattan, 2014.

CLERVAL, Anne. *Paris sans le peuple: la gentrification de la capitale*. Paris: La Découverte, 2013.

CONSEIL D'ÉTAT. *Le droit de préemption*: synthèse de l'étude du Conseil d'État (2008). Disponível em: <http://www.conseil-etat.fr/content/download/1003/3037/version/1/file/synthese-de-letude_200508.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2016.

DAVIGNON, Jean François. La loi ALUR et la réforme des droits de préemption. *Droit Administratif* nº 6, Juin 2014, étude 11.

DESCHAMPS, Emmanuelle. La politique urbaine du logement: l'objectif de mixité sociale. *Revue française des affaires sociales*, 2001/3 nº 3, p. 81-97.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil 2011-2012*. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/559-deficit-habitacional-2011-2012/file>>. Acesso em 11 mar. 2016.

GASPARINI, Diógenes. Direito de Preempção. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (coord.). *Estatuto da Cidade*: comentários à Lei Federal 10.257/2001. São Paulo: Malheiros, 2002.

GRAËFFLY, Romain. *Le logement social*: étude compare de l'intervention publique en France et en Europe occidentale. Paris: LGDJ, 2006.

HOUARD, Noémie. *Droit au logement et mixité*: les contradictions du logement social. Paris: L'Harmattan, 2009.

INSTITUT D'URBANISME DE PARIS (UNIVERSITÉ PARIS 12). *La Mixité Sociale*: Une Référence Européenne Partagée? Comparaison Européenne à Partir de la Référence Française: Allemagne, Espagne, Portugal. Volume 1. Paris, setembro de 2006. Disponível em: <<http://www.laburba.fr/app/download/7815784/Synth%C3%A8se+mixit%C3%A9++Europe-2.pdf>>. Acesso em 21 jun. 2014.

LUFT, Rosangela Marina. *Regularização fundiária urbana de interesse social*: a coordenação entre as políticas de urbanismo e de habitação social no Brasil à luz de experiências do direito francês. Tese em Cotutela (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito. Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne, Faculté de Droit. 2014.

MARCOU, Gérard. Politique du logement et planification urbaine. In: BROUANT, Jean-Philippe; MARCOU, Gérard (org). *Les collectivités territoriales et la politique du logement*. Paris: L'Harmattan, 2014.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, SECRETARIA DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS.

Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo:

regulamentação e aplicação. Disponível em:

<http://pensando.mj.gov.br/publicacoes/?pub_id=1001128>. Acesso em 02 fev. 2016.

MONTEIRO, João Carlos Carvalhaes dos Santos. Resenha da Obra “À QUOI SERT LA RÉNOVATION URBAINE?” de Jacques Donzelot. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Rio de Janeiro, v. 14, nº 1, p.199-201, maio 2012. Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/download/1914/1878>>. Acesso em: 21 jun. 2015.

PESTANA, Liliane Moraes. Direito de Preempção urbanístico. *Revista de Direito da Cidade*, vol. 03, nº 01, p. 198-231.

ROCHA, Géber Mafra. *A regularização fundiária, a execução de programas e projetos habitacionais e o Direito de Preempção à luz do Estatuto da Cidade*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/142.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2016.

ROMDHANE, Hanène. *Droit au logement*. Thèse en droit public. Université Panthéon-Assas – Paris II. 2006.

XI COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 2010, Buenos Aires. MENEZES, Marlucci. *Pensar o Direito à Cidade Através do Planear com a Diversidade*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2010. Disponível em: <<http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/geocrítica2010/228.htm>>. Acesso em 21 jun. 2014.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

GONÇALVES, Eloísa Dias. O Direito de Preempção Urbano como instrumento da política habitacional: estudo a partir da experiência francesa. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 2, n. 2, p.163-179, jan./jul. 2016.
