

O DIREITO URBANÍSTICO COMO ALTERNATIVA À TUTELA PENAL DO AMBIENTE

José Danilo Tavares Lobato*

RESUMO: O presente artigo tenta fomentar, fora da doutrina penal, um pensamento crítico sobre os limites e a (i)legitimidade do Direito Penal enquanto a panacéia de todos os males sociais. O direito à qualidade de vida em sua vertente de tutela do Meio Ambiente surge como o ponto central dos debates levantados. Neste sentido, o Direito Penal sofre intensa crítica e o Direito Urbanístico aparece como um contraponto. Assim, o pensamento comum em favor da aplicação de sanções criminais na tutela do ambiente é rejeitado, enquanto as potencialidades do Direito Urbanístico são realçadas de uma forma geral. O artigo não encerra a questão, principalmente, por ser um estudo livre, mas apresenta um novo horizonte para a obtenção de cidades sustentáveis frente ao ciclo ilegal de degradações ambientais que se encontra em curso. **PALAVRAS-CHAVE:** Direito Penal – Direito Urbanístico – Direito à Qualidade de Vida – Tutela do Meio Ambiente.

ABSTRACT: The article tries to show a critic thought about limits and legitimacy of Criminal Law as the solution of all social problems. The question of the right to have quality of life comes under the view of the environment protection. In this article Criminal Law System is hard criticized, however the City Administrative Law appears like a new possible way to solve the problem of environment protection. The common thought of the application of criminal sanctions to guarantee the environment protection is rejected, while the facilities of the City Administrative Law System are presented in a global form. This article doesn't close the debate about a specific solution, because it's an open study that brings a new view on the try to have sustainable cities against the illegal processes of destruction of the environment.

KEYWORDS: Criminal Law – City Administrative Law – Environment Protection.

1. DA CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

Inicialmente, esclarecemos que o propósito do presente trabalho foi a realização de um estudo livre sobre a temática da tutela do ambiente, ao final da disciplina “Estatuto Jurídico da Metrópole” ministrada pelo Prof. Dr. Ricardo Pereira Lira no curso de Doutorado em Direito da UGF. O estudo teve como escopo uma breve verificação da ineficácia do instrumental jurídico-penal na proteção ambiental e a proposição de um novo caminho. Parte-se da falência do Direito Penal em sua missão de garantir os bens jurídicos, inclusive o ambiental, posto ser um instrumental reativo e não proativo, ou seja, não se pode perder de vista que o instrumental jurídico-penal é sempre repressivo e não jamais preventivo.

O Direito Penal pode ser reputado como repressivo, em razão de que sua utilização carrega, como exposto nas palavras de Baratta, “uma função ativa de reprodução e produção” das relações de desigualdade econômico-sociais, função essa que se soma à inafastável seletividade; processo de escolhas que se encontra presente desde a fase do nascimento da norma penal e que permanece ativo até o momento de sua aplicação (ou recusa)¹.

Cremos que a preocupação de Ricardo Pereira Lira quanto ao manuseio de um instrumental jurídico que proteja as áreas verdes² pode melhor ser atendida com a concessão do primeiro lugar ao Direito Urbanístico e a do último ao Direito Penal, isto porque, como apontado por López Ramón, o essencial é que se imponham aos responsáveis, pelas infrações urbanísticas, aqui incluídas as de caráter ambiental, o dever de restaurar a ordem urbanística alterada, o de reparar os bens afetados e o de indenizar os danos e prejuízos causados³.

Desse modo, inicia-se uma caminhada para se contribuir com a mitigação de, como exposto por Baratta, uma história antiga brasileira de contínua exclusão, que se iniciou com a abolição da escravidão e também foi corroborada por meio do processo de urbanização que se deu através da remoção dos bairros pobres das regiões centrais para as periféricas, ou seja, a “cidade brasileira” sofreu efetivas operações de “higiene social”⁴.

Ricardo Pereira Lira, com muita propriedade, afirma que “as cidades inchadas e o assentamento iníquo no solo urbano, com evidente prejuízo das populações carentes, são fatores intensamente criminógenos”⁵. Sobre a relação entre criminalidade e urbanização, é ainda possível recorrer à Escola de Chicago de Ecologia Humana. A citada corrente de pensamento defende, como fator de redução dos índices de criminalidade, a dispersão de conjuntos habitacionais em diversos bairros ao invés de se realizar a concentração dos mesmos em bairros pobres e sem os serviços públicos⁶, o que, de certa forma, reforça a necessidade de que as políticas de urbanização levem em consideração a existência de fatores criminógenos, como alertado por Ricardo Pereira Lira.

Em texto mais recente, Ricardo Pereira Lira descreve os principais problemas na ocupação do espaço urbano, que, em última análise, terminam por agravar os problemas ora tratados.

Neste sentido, ressalta que o assentamento urbano é desordenado e “efetivado sob o domínio da chamada segregação residencial, por força do qual as populações carentes e de baixa renda são ejetadas para a periferia do espaço urbano”, lugar em que vivem em “condições

dilacerantes⁷. Outra causa apontada pelo emérito professor consiste na “desenvolva atividade especulativa”, que cria “banco de terras em mãos de particulares, entesourando lotes e glebas⁸. No entanto, há causas outras que nos furtamos de mencionar, visto que os exemplos apontados já são suficientes para demonstrar a ineficácia do instrumental jurídico penal na garantia do meio ambiente das cidades.

2. DIREITO À QUALIDADE DE VIDA X VIOLÊNCIA URBANA

A importância de se relacionar uma visão criminológica ao urbanismo está no fato de que a primeira oferece meios para se diagnosticar as raízes da violência urbana⁹ e, assim, permitir que se atue em favor de sua mitigação, de maneira que se reduzam os seus efeitos na degradação da qualidade de vida, inclusive, para que se perceba que, historicamente, o sistema penal vem sendo uma fonte criadora de violência urbana.

Não restam dúvidas de que a temática “qualidade de vida” deve nortear as discussões urbanísticas, pois, nesta seara, todo esforço teórico-jurídico deve servir à realização efetiva do Homem enquanto um ser social e urbano. Inclusive, este norte encontra-se reconhecido na legislação pátria em razão de ser uma das diretrizes do Estatuto da Cidade¹⁰. Em outras palavras, cumpre ao jurista preocupado com as questões urbanísticas trabalhar a ciência jurídica de modo que esta seja capaz de concretizar o direito fundamental¹¹ à qualidade de vida.

Não se permite esquecer que a qualidade de vida é também assegurada através da tutela do Meio Ambiente¹², o que, sem dúvidas, é diretriz do Estatuto da Cidade¹³, assim, deve-se compatibilizar tutela ambiental com a utilização de um instrumento jurídico que não crie mais violência urbana, de maneira a se permitir a concretização do direito a cidades sustentáveis. Cabe, ainda, ponderar a inexistência de novidade no exposto, neste sentido, outrora, Hely Lopes Meirelles já afirmara a dependência da qualidade de vida dos moradores urbanos ao Meio Ambiente natural¹⁴.

A partir da leitura do texto de Livramento Coutinho, reforçamos a conclusão de que a discussão jurídica não pode perder de vista as conseqüências sociais dos meios jurídicos empregados e, igualmente, a legitimidade axiológico-constitucional no emprego do instrumental escolhido para a resolução da problemática que envolve a tutela ambiental e a concretização do direito à qualidade de vida, sob pena de cairmos em uma visão “honestamente ingênua¹⁵ e não sermos capazes de superar a “crise de legitimação do Direito¹⁶.

3. UM NOVO PARADIGMA A PARTIR DO DIREITO URBANÍSTICO

A superação desta crise de legitimidade do Direito parece vir através do Direito Urbanístico. Nas palavras de Carlos Ari Sundfeld, o Direito Urbanístico deve ser entendido “como o direito da política de desenvolvimento urbano¹⁷. O Direito Urbanístico está

constitucionalmente ligado à política urbana, de forma a conferir função pública a este ramo do direito, posto que suas normas concedem ao Poder Público competências para realizar finalidades coletivas na “gestão dos bens privados”¹⁸. Como aponta Carlos Ari Sundfeld, há uma tendência “de identificar um novo tipo de propriedade, a *propriedade urbanística*”, em que não mais reside a clássica noção de perceber a propriedade como um mero direito individual¹⁹, fato este que corrobora as potencialidades do Direito Urbanístico.

Por outro lado, reforce-se que, vide as lições de Colaço Antunes, o Direito Urbanístico tem, como objeto e essência, a regulação do solo urbano e da cidade, sendo que ele também se defronta “com uma percepção cultural da cidade”²⁰, logo já podemos reconhecer que os efeitos de seu emprego são socialmente amplos.

Ou seja, segundo este entendimento, a tal ramo do direito compete “assegurar que as cidades sejam cidades” “com a sua vida e personalidade próprias e não apenas um conjunto de construções”²¹. Nas palavras de Alves Correia, o urbanismo enquanto política “é o conjunto articulado de objetivos e de meios de natureza pública, com vista à ocupação, uso e transformação racional do solo”, ressaltando-se que a escolha dos meios e objetivos desta política pública cabe ao Poder Público e não ao particular²². O Direito Urbanístico qualifica o “urbanismo como uma função pública e não como uma simples atividade privada”²³.

A propriedade privada está renovada, agora tem um caráter coletivo, isto é, a propriedade urbanística, citada por Carlos Ari Sundfeld, não mais possui caráter individualista e, assim, encontra-se regida pela função social da propriedade e da posse. Como exposto por Ricardo Pereira Lira, a funcionalização dos institutos e das instituições baseia-se na idéia de que os sujeitos, que dispõem de prerrogativas decorrentes de certas situações jurídicas, não as dispõem em exclusivo benefício, mas em consideração com os interesses sociais²⁴.

Verifica-se, então, que o Direito Urbanístico trouxe uma releitura da propriedade privada, além de conferir ao Poder Público um poder-dever de organizar e executar políticas de uso e ocupação do solo. É certo que esta política urbanística não pode olvidar da tutela ambiental do espaço urbano, vez que o Estatuto da Cidade em seu artigo 2º. reza de forma categórica ser a proteção do ambiente natural e artificial uma de suas diretrizes que, em última análise, considerando o teor do artigo 182 e parágrafos da Constituição da República, compreende a política urbana constitucional destinada a matizar a cultura das cidades brasileiras.

4. DA PRIORIZAÇÃO DO DIREITO URBANÍSTICO NA TUTELA DO AMBIENTE

O Estatuto da Cidade é o corpo legal responsável pela consolidação do Direito Urbanístico no Brasil. Dessa forma, traz diversos instrumentos destinados à racionalização dos processos de ocupação e uso do solo urbano, mormente, no que toca à proteção do ambiente, vide o planejamento ambiental do art. 4º, III, “c”.

O plano diretor é o instrumento-base, isto porque é através dele que os municípios traçam concretamente a política de uso e ocupação do solo. Assim, a partir dele, o Poder

Público municipal traça a política urbana da cidade, logo somente com o seu advento é que se têm parâmetros, critérios e metas a serem atingidas e exigidas das propriedades inseridas no âmbito do plano diretor, além de que, sem ele, não é permitida a utilização dos muitos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade.

Dentre outros instrumentos previstos e disciplinados no Estatuto da Cidade, referimos ao parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, ao direito de preempção, à concessão de direito real de uso, às operações urbanas consorciadas etc, conforme longa lista discriminada no artigo 4º. do Estatuto da Cidade²⁵. No entanto, cabe ressaltar que o Poder Público não está adstrito aos instrumentos elencados no rol do artigo 4º. do Estatuto da Cidade, já que este é meramente exemplificativo.

Por outro lado, devemos ressaltar que tal rol não traz todos os instrumentos utilizados no Direito Urbanístico, de forma que nos compete alertar para que o administrador público não se olvide de utilizar outros meios, principalmente, quando seja possível concretizar a tutela não-penal do ambiente a partir de um viés, primariamente, preventivo e, secundariamente, reparador e restaurador. Recorde-se, ainda, que a Administração Pública municipal pode embargar uma obra, quando a sua execução esteja sendo realizada no desvio da licença concedida ou em sua ausência, sem contar o poder da Administração Pública municipal de efetuar a demolição e destruição das construções irregulares, além da aplicação de multas, ressalvado sempre o contraditório e a ampla defesa do administrado atingido.

Creemos que, enquanto o Direito Penal atua tardiamente frente ao cometimento das infrações, o Direito Urbanístico é capaz de ser um instrumento antecipatório ao cometimento das infrações, de maneira que se obtenha, em primeiro lugar, a prevenção do dano e, em segundo, a sua reparação. A vantagem do Direito Urbanístico reside em refutar o emprego primário do Direito Penal, que, em realidade, acaba por não proteger qualquer bem ambiental, posto que atua após a infração e termina por ser um instrumento de criminalização de problemas sócio-econômicos, o que justifica a sua priorização na tutela do ambiente.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como o foco deste trabalho foi apenas a realização de um exercício livre do pensar, de modo a instigar um debate futuro a respeito das potencialidades do Direito Urbanístico, isto é, quais instrumentos jurídicos ele nos confere como possíveis meios para lidar com os problemas sócio-econômico-ambientais.

Nesse sentido, ao fim desta reflexão, reitera-se que o Direito Penal não é o instrumento indicado para tratar dos problemas ambientais, em razão de ser patente sua ineficácia para pôr fim às reiteradas infrações ao ambiente. Em outras palavras, o Direito Penal não protege qualquer bem ambiental e, em suma, termina por ser um instrumento de criminalização dos problemas sociais, o que, sem dúvidas, gera mais violência urbana e,

assim, inviabiliza a realização do direito à qualidade de vida e impede que se tenham cidades sustentáveis.

Apesar de o objetivo do presente artigo não ter sido o de minudenciar os pontos da inefetividade do Direito Penal e nem os do instrumental que compõe o Direito Urbanístico, pensamos que, em linhas gerais, foi logrado êxito em indicar um novo norte para a tutela dos bens jurídicos ambientais. Esta nova via consiste em priorizar o Direito Urbanístico, logo, a partir deste ramo jurídico, confere-se ao Poder Público um instrumental jurídico capaz de atingir melhores resultados na inesgotável busca da concretização da qualidade de vida das pessoas.

A realização da qualidade de vida é enxergada, neste ponto, sob o prisma da implementação da política urbana constitucional de se ter cidades sustentáveis e ambientalmente equilibradas, uma vez que o início do século XXI, momento em que vivemos, parece ser, vide os reclames midiáticos quase que diários dos cientistas e dos ambientalistas, o tempo de se adotar uma nova postura frente à questão jurídico-ambiental, o que, indubitavelmente, implica em não mais aceitar acriticamente defesas em prol de instrumentos simbólicos e incapazes de garantir as condições mínimas para o habitat das pessoas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXY, Robert. *Tres Escritos sobre los Derechos Fundamentales y la Teoría de los Principios*. Trad. Carlos Bernal Pulido. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.
- ANTUNES, Luís Filipe Colaço. *Direito Urbanístico – Um Outro Paradigma: A Planificação Modesto Situacional*. Coimbra: Almedina, 2002.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal – Introdução à Sociologia do Direito Penal*. 2ª.ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1999.
- BARATTA, Alessandro. Prefácio. In: MALAGUTI BATISTA, Vera. *Difíceis Ganhos Fáceis – Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro*. 2ª.ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.
- CORREIA, Fernando Alves. *Manual de Direito do Urbanismo*. Vol I. Coimbra: Almedina, 2001.
- COUTINHO, Ronaldo do Livramento. Direito Ambiental das Cidades: Questões Teórico-Metodológicas. In: COUTINHO, Ronaldo do Livramento; ROCCO, Rogério (Orgs.). *O Direito Ambiental das Cidades*. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2004.

- LIRA, Ricardo Pereira. *A Questão Urbano-Ambiental*. Mimeografado. 2007.
- LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 6ª.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1993.
- RAMÓN, Fernando López. *Introducción al Derecho Urbanístico*. Madrid: Marcial Pons, 2005.
- SARNO, Daniela Campos Libório Di Sarno. *Elementos de Direito Urbanístico*. Barueri: Editora Manole, 2004.
- SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais (art.2º). In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. *Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)*. 2ª.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.
- VOLD, George B.; Thomas; BERNARD, Thomas; SNIPES, Jeffrey B. *Theoretical Criminology*. 5ª. ed. New York: Oxford University Press, 2002.

NOTAS

- * Doutorando em Direito pela Universidade Gama Filho; Mestre em Direito pela UCAM; Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro
- ¹ BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal – Introdução à Sociologia do Direito Penal*. 2ª.ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1999. p.166.
- ² LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p.291.
- ³ RAMÓN, Fernando López. *Introducción al Derecho Urbanístico*. Madrid: Marcial Pons, 2005. p.188.
- ⁴ BARATTA, Alessandro. Prefácio. In: MALAGUTI BATISTA, Vera. *Díficeis Ganhos Fáceis – Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro*. 2ª.ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003. p.21.
- ⁵ LIRA, Ricardo Pereira. *Op. Cit.* p.287.
- ⁶ VOLD, George B.; Thomas; BERNARD, Thomas; SNIPES, Jeffrey B. *Theoretical Criminology*. 5ª. ed. New York: Oxford University Press, 2002. p.133 e p.134.
- ⁷ LIRA, Ricardo Pereira. *A Questão Urbano-Ambiental*. Mimeografado. 2007.
- ⁸ LIRA, Ricardo Pereira. *A Questão Urbano-Ambiental*. Mimeografado. 2007.
- ⁹ Entende-se que tal conceito deve ser trabalhado em sentido lato, logo violações às leis ambientais e urbanísticas estão, igualmente, incluídas em seu bojo. No mesmo sentido: SARNO, Daniela Campos Libório Di Sarno. *Elementos de Direito Urbanístico*. Barueri: Editora Manole, 2004. p.102.

- ¹⁰ Lei 10.257/2001 - Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- ¹¹ Adota-se a crítica de Alexy, no sentido de que os direitos fundamentais não são direitos humanos transformados em direito constitucional, mas, sim, direitos fundamentais que devem representar os direitos humanos positivados na Constituição. ALEXY, Robert. *Los Derechos Fundamentales*. In: ALEXY, Robert. *Tres Escritos sobre los Derechos Fundamentales y la Teoría de los Principios*. Trad. Carlos Bernal Pulido. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003. p.28.
- ¹² Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
- ¹³ Lei 10.257/2001 - Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: (...) VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: (...) g) a poluição e a degradação ambiental; (...) VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência; (...) XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;
- ¹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 6ª.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1993. p.381.
- ¹⁵ COUTINHO, Ronaldo do Livramento. *Direito Ambiental das Cidades: Questões Teórico-Metodológicas*. In: COUTINHO, Ronaldo do Livramento; ROCCO, Rogério (Orgs.). *O Direito Ambiental das Cidades*. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2004. p.19.
- ¹⁶ COUTINHO, Ronaldo do Livramento. *Op. Cit.* p.31.
- ¹⁷ SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais (art.2º.). In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. *Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)*. 2ª.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006. p. 49.
- ¹⁸ SUNDFELD, Carlos Ari. *Op. Cit.* p.49.
- ¹⁹ SUNDFELD, Carlos Ari. *Op. Cit.* p.49.
- ²⁰ ANTUNES, Luís Filipe Colaço. *Direito Urbanístico – Um Outro Paradigma: A Planificação Modesto Situacional*. Coimbra: Almedina, 2002. p.65.
- ²¹ ANTUNES, Luís Filipe Colaço. *Op. Cit.* p.65.
- ²² CORREIA, Fernando Alves. *Manual de Direito do Urbanismo*. Vol I. Coimbra: Almedina, 2001. p.43, p.102 e p.103.
- ²³ CORREIA, Fernando Alves. *Op. Cit.* p. 102 e p.103.
- ²⁴ LIRA, Ricardo Pereira. *A Questão Urbano-Ambiental*. Mimeografado. 2007.

²⁵ Art. 4º. Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

c) zoneamento ambiental;

d) plano plurianual;

e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

f) gestão orçamentária participativa;

g) planos, programas e projetos setoriais;

h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;

b) contribuição de melhoria;

c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V – institutos jurídicos e políticos:

a) desapropriação;

b) servidão administrativa;

c) limitações administrativas;

d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;

e) instituição de unidades de conservação;

f) instituição de zonas especiais de interesse social;

g) concessão de direito real de uso;

h) concessão de uso especial para fins de moradia;

i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

j) usucapião especial de imóvel urbano;

l) direito de superfície;

m) direito de preempção;

n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;

o) transferência do direito de construir;

p) operações urbanas consorciadas;

q) regularização fundiária;

r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;

s) referendo popular e plebiscito;

VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

§ 1º. - Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

§ 2º. - Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.

§ 3º. - Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.