



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRO-REITORIA DE GRADUAÇÃO
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
CURSO DE DIREITO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA À LUZ DO DA LEI 13.465/2017:

ASSENTAMENTOS IRREGULARES

ORIENTANDA: VIRNA VITÓRIA SILVA DE OLIVEIRA

ORIENTADOR PROF.: Me. JOÃO BATISTA VALVERDE OLIVEIRA

GOIÂNIA-GO
2023

VIRNA VITÓRIA SILVA DE OLIVEIRA

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA À LUZ DO DA LEI 13.465/2017:
ASSENTAMENTOS IRREGULARES**

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Orientador: Prof. Me. João Batista Valverde

GOIÂNIA-GO
2023

VIRNA VITÓRIA SILVA DE OLIVEIRA

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA À LUZ DO DA LEI 13.465/2017:
ASSENTAMENTOS IRREGULARES**

Data da Defesa: _____ de _____ de 2023

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Me. João Batista Valverde

Nota

Examinador Convidado: Prof. Dr. Nivaldo dos Santos

Nota

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	06
1. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E SUA EVOLUÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	07
1.1. CONCEITO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA.....	07
1.2. CAUSAS E EFEITOS DA IRREGULARIDADE.....	08
1.2.1. Causas.....	08
1.2.2. Efeitos.....	09
1.3. A CONSOLIDAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	10
1.4. BREVE HISTÓRICO DA LEI 13.465 DE 2017.....	13
2. DO INCHAÇO URBANO E A FORMAÇÃO DAS MORADIAS IRREGULARES.....	15
2.1 O QUE CORROBOROU E QUAIS AS CONSEQUENCIAS.....	15
2.2. DO PONTO DE VISTA SOCIAL E AMBIENTAL - SOCIOAMBIENTAL.....	17
3. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA, UMA VISÃO ALÉM DA APLICAÇÃO DA LEI.....	19
CONCLUSÃO.....	21
ABSTRACT.....	23
REFERÊNCIAS.....	24

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA À LUZ DO DA LEI 13.465/2017: ASSENTAMENTOS IRREGULARES

Virna Vitória Silva de Oliveira

Esse artigo tem como objetivo analisar o tema da regularização fundiária, no que tange à zona urbana, ressaltando os impactos negativos sociais, econômicos e ambientais decorrentes dessa realidade. Será aludido numa abordagem histórica, mostrando a importância da regularização para a população que vive em insegurança de propriedade, uma vez que, esses assentamentos são majormente habitados por indivíduos de baixa renda e contribuem para perpetuação da desigualdade e exclusão social, marginalização, insegurança, pobreza e degradação ambiental. No decorrer do estudo será abordado a aplicação da Lei nº 13.465/2017, que avançou de modo significativo na formalização da propriedade, mas que, sozinha e sem a implementação das políticas públicas são insuficientes.

Palavras-chave: Regularização Fundiária. Ocupação Urbana. Assentamentos Irregulares. Desigualdade.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu um conjunto de direitos fundamentais que visam garantir a dignidade da pessoa humana, dentre eles o direito à moradia. Essa garantia implica no dever do Estado em garantir condições para que todos os cidadãos possam ter acesso a uma moradia adequada e digna.

Dessa forma, a questão da moradia passou a ter uma grande importância na política pública, já que a ausência ou a precariedade de moradia afeta diretamente a qualidade de vida dos indivíduos e compromete a realização de outros direitos fundamentais, como a educação, a saúde e a segurança.

A informalidade em assentamentos urbanos se tornou um problema crônico no Brasil, uma vez que lesiona milhares de famílias e gera consequências negativas. A falta de acesso a serviços básicos e essenciais, como água, esgoto, energia, educação e transporte, prejudica diretamente e negativamente a condição de vulnerabilidade dessas pessoas. Além disso, contribui para a perpetuação das desigualdades socioeconômicas, já que os moradores dessas áreas também são impedidos de acessar vários serviços e benefícios oferecidos pelo Estado.

A promulgação da Lei 13.465 de 2017 se fez necessária para tentar atender à demanda crescente por moradia no Brasil e melhorar a dinâmica urbana, uma vez que, esta lei, contempla a possibilidade de regularizar imóveis públicos e privados, permitindo que as pessoas em situação de vulnerabilidade possam conseguir o tão almejado direito à moradia digna, com segurança jurídica e acesso a serviços públicos essenciais.

Por estes breves fundamentos, o presente trabalho foi escolhido e destina-se a analisar os assentamentos irregulares no que tange à zona urbana, destacando sua evolução e os desafios enfrentados, bem como apresentar propostas para a melhoria desse cenário, com ênfase na análise da lei 13.465/2017.

1. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E SUA EVOLUÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

1.1. CONCEITO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

A regularização fundiária tem como escopo, resolver a situação de uma propriedade que esteja em desconformidade legal. Isto é, mudar a situação que, apesar de ilegal na sua origem, tem direito a legalidade com a norma jurídica, pelas razões que serão abordadas ao decorrer do estudo. Quanto ao termo "urbana" apenas qualifica o tipo específico de regularização abordada neste trabalho.

Nesse passo, conforme descreve a doutrina majoritária, a regularização fundiária não abarca apenas os aspectos jurídicos, mas também, disposições e questões relacionadas ao planejamento urbano, à preservação ambiental e ao desenvolvimento social. Com o objetivo primordial de assegurar de forma mais abrangente a proteção da dignidade da pessoa humana, consagrada na Constituição Federal, destaca-se, portanto, o direito fundamental à moradia.

O processo realizado transformará o morador/ocupante de uma posição irregular para a condição de proprietário legítimo do imóvel. Assim, ao ser regularizado, o morador terá o seu direito assegurado de manter e proteger o imóvel em questão.

Coerente com esse raciocínio, Ligia Melo explicita (2010, págs. 184 e 185):

(...) o programa de regularização tem por objetivo promover, concomitantemente, a integração socioespacial das áreas ocupadas pela população de baixa renda e a segurança jurídica da posse de seus habitantes. Porém, não há possibilidade de ver esse processo curativo dar certo sem que haja a articulação de várias ações públicas dirigidas a seus ocupantes, o que inclui uma política social forte, incluída a de geração de renda. (...) um conjunto de medidas que induzam ao desenvolvimento socioeconômico, que interrompa o ciclo de exclusão social.

Essa regularização envolve ações como identificação e cadastramento dos ocupantes, levantamento topográfico e georreferenciamento das áreas ocupadas,

obtenção de documentos legais e registros de propriedade, bem como a provisão de infraestrutura básica, como acesso a água, energia elétrica, saneamento básico e pavimentação de ruas.

Assim, a regularização torna-se crucial e benéfica nas hipóteses em que a irregularidade da ocupação ou da propriedade se mostra como um problema social, isto é, quando observa-se potencialidade de gerar riscos à integridade física ou patrimonial dos cidadãos, além de gerar ou ainda agravar a desigualdade social e os efeitos ambientais.

É importante ressaltar que a regularização fundiária urbana não significa a legalização de invasões ou ocupações ilegais de terra, mas sim a regularização de áreas que, embora inicialmente tenham sido ocupadas de forma irregular, são passíveis de regularização por meio de medidas legais e urbanísticas adequadas.

1.2 CAUSAS E EFEITOS DA IRREGULARIDADE

1.2.1 CAUSAS

Sabe-se que a existência de assentamentos irregulares urbanos no Brasil não é uma situação criada a pouco, na verdade, é uma realidade pretérita, que implica em desagradáveis prejuízos.

Uma das principais razões foi o crescimento populacional rápido, assim, excedendo a capacidade dos governos locais de fornecer habitação adequada e infraestrutura básica. Como resultado, as pessoas podem se instalar em áreas não planejadas ou sem autorização.

Vale mencionar também o aumento da pobreza e desigualdade, uma vez que, a falta de acesso à moradia adequada e a desigualdade socioeconômica podem levar as pessoas a ocuparem terras de maneira irregular, construindo moradias

precárias em áreas inadequadas, como encostas de morros, margens de rios ou terrenos não destinados à habitação.

Em muitos casos, a ausência de um planejamento urbano adequado também contribui para a formação de assentamentos irregulares. A falta de regulação e controle na expansão urbana leva a ocupações desordenadas e sem infraestrutura básica.

Ainda sobre as razões, tem-se a burocracia excessiva e processos de licenciamento ineficientes, que também podem contribuir para a formação de assentamentos irregulares, dado que, esses fatores podem desencorajar ou dificultar a obtenção de licenças legais para construção e habitação, levando as pessoas a buscarem alternativas informais, como ocupar terras sem permissão ou construir sem seguir os regulamentos estabelecidos.

1.2.2. EFEITOS

Os assentamentos irregulares apresentam uma série de consequências prejudiciais tanto para o meio ambiente quanto para as pessoas que habitam essas áreas. A ausência de um planejamento adequado resulta na construção de moradias em locais vulneráveis a desastres naturais, tais como construções em lugares prováveis a deslizamentos de terra e desmoronamentos, áreas costeiras sujeitas a ameaças como tempestades, marés de tempestade e elevação do nível do mar, regiões com vegetação densa e climas quentes e secos, propícias a incêndios florestais.

A exclusão social e a pobreza também são realidades enfrentadas pelos moradores das ocupações. Isso porque a falta de acesso a serviços públicos, oportunidades de emprego formal e outras formas de desenvolvimento econômico contribuem para a perpetuação da pobreza e das desigualdades. Essa exclusão social impede que essas comunidades alcancem seu pleno potencial e melhorem suas condições de vida.

Outro impacto negativo dos assentamentos irregulares é a desvalorização imobiliária nas áreas urbanas onde estão localizados, gerando uma imagem negativa, inclusive, essa desvalorização não afeta somente as propriedades ali localizadas, mas também as propriedades vizinhas

A falta de serviços adequados de segurança pública também é um problema em ocupações informais, pois, a ausência de iluminação adequada, vias seguras e vigilância policial contribuem para altos índices de criminalidade e violência nas áreas de ocupação. Essas condições precárias aumentam a sensação de insegurança e tornam ainda mais essas áreas propícias para atividades ilegais.

Para enfrentar esses desafios, é fundamental buscar soluções e políticas públicas que promovam a inclusão social, a regularização fundiária, a melhoria da infraestrutura e a proteção do meio ambiente.

1.3 A CONSOLIDAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

O principal objetivo deste estudo é destacar os elementos importantes do contexto atual relacionado à regularização de terras urbanas no Brasil, que foi introduzido pela Lei nº 13.465/2017. Essa lei aborda tanto a regularização de terras rurais quanto urbanas, mas neste trabalho, vamos nos concentrar nos aspectos específicos da regularização fundiária urbana.

Ao analisar a digressão histórica em relação ao desenvolvimento informal nas áreas urbanas do Brasil, é possível constatar que a questão da apropriação da terra não é um fenômeno novo e aparece desde as capitanias hereditárias, que incentivava o povoamento do território, tendo se desdobrado até a contemporaneidade.

Um marco verdadeiramente histórico para essa progressão em relação às propriedades, posses, regularização e assuntos relacionados, foi a promulgação da

Constituição Federal de 1988, tal qual fez com que fosse iniciado um extenso processo de democratização do país. Em outras palavras, esse foi um dos momentos em que as pessoas começaram a considerar a integração socioespacial das classes urbanas menos favorecidas, tanto no plano jurídico quanto no plano social.

Após a promulgação da Constituição, iniciou-se um processo de alteração da política urbana existente. Nessa nova realidade política, surgiu uma discussão mais sólida sobre o processo de regularização fundiária, com o objetivo principal de garantir o direito a uma moradia adequada.

Os artigos 182 e 183 da Constituição tratam do assunto da política urbana, estabelecendo meios para sua efetivação por meio de condições e instrumentos específicos a serem utilizados pelo governo. Esses artigos destacam também a necessidade de aprovação do Plano Diretor pelos municípios, bem como enfatizam as ideias de bem-estar e função social da propriedade urbana, conforme transcrição a seguir:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Inobstante, Hely Lopes Meirelles afirma que, a propriedade é um direito individual por excelência, no entanto, ela deixou de ser exclusivamente o direito subjetivo do proprietário para se transformar na função social do detentor de riqueza, isto é, pode se dizer que é um direito individual condicionado ao bem-estar da comunidade (2021, pág. 596).

Aqui a prerrogativa trata-se da exclusão do caráter autocentrado e individualista da propriedade, inovando e conduzindo a um novo ponto de vista para o bem-estar social. Tal entendimento trouxe consigo a indispensabilidade de se pensar num todo, isto é, em ambientes coletivos, numa sociedade conjunta.

No entanto, é importante destacar que a consolidação da regularização fundiária após a Constituição de 1988 ainda enfrenta desafios significativos. Questões como a falta de recursos financeiros, a burocracia, a falta de coordenação entre os diferentes órgãos envolvidos e a resistência por parte de setores contrários à regularização fundiária têm dificultado o avanço nessa área.

Portanto, embora a Constituição de 1988 tenha estabelecido bases importantes para a regularização fundiária no Brasil, ainda é necessário um esforço contínuo por parte do poder público e da sociedade em geral para superar os desafios e consolidar efetivamente esse processo, garantindo o acesso à terra e o direito à moradia para todos os cidadãos.

1.4. BREVE HISTÓRICO DA LEI 13.465 DE 2017

A Lei supramencionada, também conhecida como Lei de Regularização Fundiária Urbana (REURB), foi promulgada em 11 de julho de 2017, tendo como objetivo principal estabelecer normas dar segurança jurídica aos ocupantes de terras e melhorar as condições de moradia em áreas informais.

O processo que levou à promulgação da Lei 13.465/2017 teve início com a Medida Provisória (MP) 759/2016, editada em dezembro de 2016 pelo governo federal. A MP foi apresentada como uma resposta aos desafios enfrentados por milhares de famílias que viviam em assentamentos irregulares, sem titularidade de suas terras e, portanto, sem acesso a serviços básicos e benefícios sociais.

A MP 759/2016 foi elaborada com base em debates e estudos sobre a questão fundiária no Brasil, levando em consideração a necessidade de regularização fundiária urbana e rural, assim como a resolução de conflitos agrários. Durante sua tramitação no Congresso Nacional, a medida provisória foi alterada e amplamente discutida por parlamentares, movimentos sociais, organizações não governamentais e demais envolvidos na questão fundiária.

Após percorrer um intrincado caminho pelas mãos de distintas comissões e receber o aprimoramento de emendas parlamentares, a Medida Provisória 759/2016 foi dignamente convertida em lei por meio do estabelecimento da Lei 13.465/2017. Esta legislação, dotada de um caráter transformador, desencadeou mudanças de enorme relevância no âmbito da regularização fundiária, tanto nas áreas urbanas quanto rurais, ao mesmo tempo que introduziu inovadores instrumentos jurídicos destinados a agilizar e facilitar o acesso à plena titularidade da terra.

Entre os principais pontos da Lei 13.465/2017 destaca-se a introdução de mecanismos como a usucapião, por meio da qual a aquisição da propriedade é viabilizada através do uso contínuo e pacífico de uma terra. Além disso, a criação do Programa Titula Brasil demonstra um compromisso com a regularização de núcleos urbanos informais, buscando trazer segurança jurídica e melhorias para essas comunidades. Outro avanço notável é a instituição do direito real de laje, que permite a ocupação e utilização da superfície de imóveis por terceiros, promovendo uma maior eficiência e aproveitamento do espaço urbano. Tais medidas representam uma evolução no contexto legal, trazendo soluções inteligentes e socialmente relevantes para questões relacionadas à propriedade e ao desenvolvimento urbano.

Após sua promulgação, a Lei 13.465/2017 passou a ser aplicada em todo o território nacional, desdobrando-se em uma meticulosa adaptação legislativa e procedimental por parte de cada estado e município, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela nova legislação federal. Esse cenário revela um panorama complexo de transformações jurídicas e administrativas, em que as entidades subnacionais buscaram alinhar suas normativas internas aos preceitos legais e às metas propostas pelo arcabouço normativo nacional.

É de suma importância ressaltar que a legislação em referência se adstringe exclusivamente às ocupações informais preexistentes até a data de 22 de dezembro de 2016, sendo inaplicável, portanto, às localidades que emergiram posteriormente a tal marco temporal. Essa clara delimitação temporal estabelece um critério objetivo para a abrangência da lei, garantindo coerência e segurança jurídica na sua aplicação.

Em resumo, para garantir a concretização da Lei de Regularização Fundiária Urbana e alcançar uma distribuição justa, é crucial que os órgãos competentes ajam com diligência, que sejam alocados recursos adequados, que os atores envolvidos estejam capacitados tecnicamente e que haja um diálogo profícuo entre os diferentes agentes sociais. Esses elementos essenciais devem interagir sinergicamente para assegurar uma abordagem equânime e sustentável no processo de regularização das propriedades. Além disso, todas as ações devem ser embasadas em princípios de desenvolvimento socioeconômico e ambiental, respaldadas por critérios transparentes. Somente assim será possível obter êxito nesse empreendimento.

2. DO INCHAÇO URBANO E A FORMAÇÃO DAS MORADIAS IRREGULARES

2.1 O QUE CORROBOROU E QUAIS AS CONSEQUENCIAS DAS MORADIAS IRREGULARES

Por volta do século XX no Brasil, houve uma industrialização “instantânea”, a qual gerou conseqüentemente uma intensa migração da população rural para os centros urbanos, por conta da necessidade massiva de mão de obra por parte das indústrias. Nesse cenário, “o espaço urbano foi visto como opção para essa população, que esperava encontrar no novo ambiente, condições melhores de vida.” (ARAUJO JR.; GROCHOSKI, 2018, p. 144).

Por conseguinte, sobreveio obviamente um relevante inchaço populacional, resultante da urbanização rápida e intensa. Revolução esta que nem sempre foi acompanhada pelas políticas públicas adeptas à organização urbanística, o que acabou favorecendo a concepção de grande parte dos problemas urbanos do Brasil, ligados principalmente à desigualdade social. Conforme exemplifica Edésio Fernandes:

Ao longo das décadas de urbanização intensiva, dada a combinação entre a falta de uma política habitacional de cunho social e a ausência de opções acessíveis e adequadas oferecidas pelo mercado imobiliário, um número cada vez maior de brasileiros tem tido nas favelas e nos loteamentos periféricos a única forma possível de acesso ao solo urbano e à moradia. (FERNANDES, 2012, p. 25)

Levando-se em conta, esse processo de urbanização e a incapacidade de o Estado oferecer serviços públicos urbanos suficientes para atender adequadamente todas as pessoas que chegaram, as cidades tornaram-se gradativamente ambientes cada vez mais polarizados, alguns mais valorizados, enquanto outros inóspitos, principalmente para aqueles mais vulneráveis financeiramente, haja vista que, houve uma espécie de concentração de renda e exclusão social, própria do processo de industrialização.

Ficando cada vez mais evidente que o ônus do crescimento e desenvolvimento da cidade recai de maneira mais pesada sobre as populações de baixa renda em comparação com as mais privilegiadas.

Assim, as camadas sociais mais desfavorecidas, não compreendiam renda suficiente para se acomodarem mais perto das localidades mais valorizadas e bem servidas por infraestrutura urbana, sendo, portanto, obrigados a se instalar nas localidades periféricas das cidades, que na maior parte dos casos não dispunham dos serviços públicos básicos e indispensáveis, a exemplo: Saneamento básico, pavimentação, energia elétrica, internet, postos de saúde, áreas de lazer, creches e escolas, dentre outros serviços. Concordando com o entendimento:

O acesso a serviços urbanos tende a privilegiar determinadas localizações em medida tanto maior quanto mais escassos forem os serviços em relação à demanda. Em muitas cidades, a rápida expansão do número de seus habitantes leva esta escassez a nível crítico, o que exacerba a valorização das poucas áreas bem servidas. O funcionamento do mercado imobiliário faz com que a ocupação dessas áreas seja privilégio das camadas de renda mais elevada, capaz de pagar um preço alto pelo direito de morar. A população mais pobre fica relegada às zonas pior servidas e que, por isso, são mais baratas. (SINGER, 1982, p. 27).

Por certo, há que se falar num outro resultado dessa exclusão socioespacial, haja vista que produz um ambiente caótico de marginalização, que de certa forma priva ainda mais os vulneráveis dos direitos mínimos inerentes à dignidade da pessoa humana. Tão logo, os locais periféricos tornam-se cenários propensos às mais diversas formas de criminalidade, ou seja, ambientes com total falta de perspectiva e desenvolvimento econômico.

Diante desse aspecto de privação dos direitos fundamentais, mostra-se que a ordem jurídica não alcança todas as camadas sociais, o que inclui os direitos sobre a propriedade que ocupam.

Por esse motivo, torna-se a regularização fundiária um tema muito importante a ser discutido, tanto pelos aspectos sociais quanto ambientais, para que seja apontado uma solução que faça com que as camadas sociais mais vulneráveis não detenham apenas o título da propriedade, mas também os efetivos direitos ligados à cidadania.

É também o que entende Vicente de Abreu, o qual apoia e reverbera a vantagem quanto a regularização das situações de informalidade nos casos de

vulnerabilidade das famílias de baixa renda. A ideia é que a elas seja atribuída maior segurança. Por vez, regularizados, esses assentamentos poderão ser oportunizados a participar nas políticas públicas, o que ainda favorecerá na minimização da desigualdade social e os danos ambientais (AMADEI, 2014).

2.2 DO PONTO DE VISTA SOCIAL E AMBIENTAL - SOCIOAMBIENTAL

Em resumo, a regularização fundiária do ponto de vista social e ambiental objetiva conciliar a regularização das ocupações informais garantindo segurança jurídica, inclusão social e acesso a serviços básicos, ao mesmo tempo em que promove a proteção e o uso sustentável dos recursos naturais.

Esse processo é fundamental para a promoção da justiça social e para a construção de um desenvolvimento mais equilibrado e sustentável, uma vez que, não é possível falar em ocupação do espaço sem pensar nos impactos sociais ou ambientais, pois a todo custo tem-se os efeitos.

O problema da questão fundiária urbana no Brasil não se enquadra numa só questão, tampouco se caracteriza num só tipo, pelo contrário, abrange os mais diversos tipos de ocupações, habitadas por pessoas das mais diversas classes sociais, podendo consistir desde favelas, habitadas por pessoas em situação de vulnerabilidade extrema, até condomínios de alto padrão, ocupados por pessoas com altíssimo poder aquisitivo.

Interessa, portanto, a este estudo os loteamentos irregulares decorrentes do quadro de exclusão socioespacial e seus eventuais impactos ambientais, os quais correspondem ao próprio processo de urbanização brasileiro. Trataremos, portanto, da chamada regularização fundiária de interesse social.

O termo exclusão sócio espacial, refere-se aos processos que corroboram precipuamente para a marginalização geográfica de determinada camada social. É caracterizada por sua incapacidade de acessar ou utilizar efetivamente todos os

direitos garantidos, ou ainda de se posicionar para aproveitar as oportunidades disponíveis. Certos grupos e indivíduos frequentemente experimentam uma “desvantagem” desproporcional que está ligeiramente ligada em contextos urbanos, sociais e ambientais.

Na seara ambiental, os assentamentos informais muitas vezes estão localizados em áreas ambientalmente e geograficamente mais perigosas, – por exemplo, margens de rios, solos arenosos e degradados, perto de indústrias e locais de despejo, em pântanos, zonas propensas às inundações, encostas íngremes. O impacto da vida nessas áreas, cuja vulnerabilidade é muitas vezes exacerbada pelas alterações climáticas, é continuamente ameaçador, já que não são fornecidas alternativas.

As consequências sociais e ambientais decorrentes das ocupações irregulares e/ou clandestinas, como já tratado acima, trazem à propriedade a possibilidade de ser um fator determinante no processo de inclusão social e controle ambiental. Dessa forma, as questões sociais não podem ser ignoradas ou tratadas com indiferença. Ricardo Pereira Lira exemplifica:

Basta recordar a remoção da Favela da Catacumba, que era situada nas margens da Lagoa Rodrigo de Freitas. Dúvida não pode haver quanto ao fato de que essa remoção se fez para que pudessem ser efetivadas, nos arredores, as suntuosas incorporações de vários edifícios residenciais de altíssimo luxo, a serem ocupados pela alta classe média. No local, propriamente dito, instalou-se um parque, com algumas estátuas, que seguramente recebe a visita de pouquíssimos cidadãos. Pois bem. As autoridades da época, pelo menos com a comiseração de terem retirado, anteriormente, as famílias que habitavam o local, mandaram atear fogo na favela. Os ocupantes foram removidos para Santa Cruz, Antares e outros locais longínquos, obrigados, se possível fosse, a valer-se de duas ou três onerosas viagens de ônibus para regressar aos seus locais do trabalho. (LIRA, 2007, p. 13)

A história de remoção da Favela da Catacumba, mencionada como exemplo, ilustra como a propriedade pode se tornar um fator determinante no processo de inclusão social e controle ambiental. Nesse caso, a remoção foi realizada para permitir o desenvolvimento de edifícios residenciais de luxo, enquanto os moradores foram transferidos para locais distantes, com dificuldade de acesso ao

trabalho. Esses exemplos destacam a necessidade de abordar as questões sociais de maneira sensível e justa durante o processo de regularização fundiária.

3. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA, UMA VISÃO ALÉM DA APLICAÇÃO DA LEI

Uma base orientadora para possíveis soluções repousa no princípio da função social da propriedade, consagrado na Constituição Federal e em diversos sistemas jurídicos. Esse princípio estipula que a propriedade tem o dever de cumprir sua função social, isto é, além de salvaguardar direitos individuais, deve contribuir para o bem-estar coletivo e o avanço sustentável.

Conforme afirma Edésio Fernandes:

legalizar o ilegal requer a introdução de estratégias jurídico-políticas inovadoras que conciliem a reconhecimento do direito de moradia que de forma alguma se reduz ao direito de propriedade individual com a permanência das comunidades nas áreas onde têm vivido.

Deve-se levar em consideração a sustentabilidade ambiental, levando em conta a proteção e recuperação do meio ambiente. Isso pode ser alcançado por meio da definição de áreas verdes, criação de espaços de convivência, preservação de nascentes e corpos d'água, implementação de sistemas de gestão de resíduos sólidos e adoção de práticas sustentáveis de construção e infraestrutura.

Outro problema bastante evidente é a falta de informação entre a população de baixa renda. Essas pessoas muitas vezes não estão cientes do procedimento de regularização, inclusive podem resistir a ele. Portanto, é crucial que o governo implemente medidas para informar a população de forma clara e acessível, promovendo de fato a participação desses moradores durante todo o processo, garantindo seus direitos e criando mecanismos de apoio, como programas de capacitação e acesso a serviços básicos.

Do mesmo modo, precisa-se pensar no Desenvolvimento urbano integrado, considerando a infraestrutura, mobilidade, serviços públicos, equipamentos comunitários e ordenamento territorial. Isso requer a integração de diferentes órgãos governamentais, planejamento adequado e ações que promovam a inclusão social e a sustentabilidade urbana.

À vista disso, ao elaborar projetos de regularização fundiária urbana, torna-se imprescindível adotar uma abordagem integrada que transcenda a mera titularidade registrada da posse. Somente por meio desse enfoque é que se conseguirá enfrentar de maneira mais eficaz as adversidades ambientais e sociais presentes nas áreas urbanas, fomentando o progresso sustentável e aprimorando a qualidade de vida dos habitantes.

CONCLUSÃO

A regularização fundiária é um tema de extrema relevância quando se trata da zona urbana, pois apresenta impactos sociais, econômicos e ambientais significativos. O presente projeto tem como objetivo analisar esses impactos negativos decorrentes da falta de regularização, ressaltando a importância desse processo para a população mais vulnerável que vivem em assentamentos informais.

Historicamente, a regularização fundiária tem desempenhado um papel crucial na garantia de segurança de propriedade para os habitantes de assentamentos informais. Essas áreas, em sua maioria, são ocupadas por pessoas de baixa renda, que vivem em condições precárias e enfrentam a constante ameaça de remoção. A falta de regularização contribui para a perpetuação da desigualdade e exclusão social, levando à marginalização, insegurança, pobreza e degradação ambiental.

A aplicação da Lei nº 13.465/2017 representa um avanço significativo na formalização da propriedade, estabelecendo diretrizes e procedimentos para a regularização fundiária urbana. No entanto, é importante ressaltar que, por si só, a legislação não é suficiente para resolver os desafios enfrentados pelos assentamentos informais. A implementação efetiva de políticas públicas é fundamental para garantir que a regularização seja realizada de maneira adequada e abrangente.

Em termos sociais, a ausência de títulos de propriedade pode e impedem os habitantes a terem acesso a serviços básicos, como água, esgoto, energia elétrica e transporte público, entre outros serviços essenciais.

Além dos aspectos sociais e econômicos, a regularização fundiária também desempenha um papel crucial na proteção ambiental. Assentamentos informais muitas vezes se estabelecem em áreas de risco, como encostas íngremes, margens de rios e áreas de preservação ambiental. A regularização fundiária adequada, aliada a políticas de planejamento urbano sustentável, permite o monitoramento e controle do uso do solo, contribuindo para a preservação ambiental e evitando a ocupação desordenada de áreas vulneráveis.

Em suma, a regularização fundiária busca, de forma simultânea, promover a integração socioespacial das áreas ocupadas por populações de baixa renda e garantir a segurança jurídica da posse desses habitantes. No entanto, para que esse processo seja bem-sucedido, é necessário articular diversas ações públicas direcionadas aos ocupantes. Ou seja, além da regularização da propriedade, medidas que promovam o desenvolvimento socioeconômico e interrompam o ciclo de exclusão social, são essenciais para o êxito desse processo.

Portanto, apesar da Lei n. 13.465/2017 ter sido um primeiro passo importante, é necessário que o governo, instituições e a sociedade em geral trabalhem juntos para garantir a aplicação da regularização fundiária de forma justa, sustentável e abrangente, proporcionando segurança de propriedade e melhor qualidade de vida para todos os habitantes da zona urbana, assegurando por vez o direito fundamental de moradia digna.

ABSTRACT

URBAN LAND REGULARIZATION IN LIGHT OF LAW 13,465/2017: IRREGULAR SETTLEMENTS

This article aims to analyze the topic of land regularization in urban areas, highlighting the negative social, economic, and environmental impacts resulting from this reality. It will be approached from a historical perspective, demonstrating the importance of regularization for the population living in property insecurity. These settlements are predominantly inhabited by low-income individuals and contribute to the perpetuation of inequality, social exclusion, marginalization, insecurity, poverty, and environmental degradation. Throughout the study, the application of Law No. 13,465/2017 will be addressed, which has made significant progress in formalizing property rights. However, on its own and without the implementation of public policies, it is insufficient.

Keywords: Land Regularization. Urban Occupation. Irregular Settlements. Inequality.

REFERÊNCIAS

AFONSIN, Betânia de Moraes. (1997) **Direito à moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras**. Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal: IPPUR: FASE.

AMADEI, Vicente de Abreu, **Inovações urbanísticas**, NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. Organizadores. **Regularização fundiária**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ARAUJO JR., Miguel Etinger de; GROCHOSKI, Juliani Cristina Lima. **Exclusão socioespacial e regularização fundiária como medida de inclusão da população em estado de vulnerabilidade social**. Anais do XXVII Congresso Nacional do CONPEDI de Porto Alegre/RS. Florianópolis: CONPEDI, 2018. v. 1

BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso realizado em maio de 2023.

CUNHA, Michely Freire Fonseca. **Manual da Regularização Fundiária: REURB**. São Paulo: Juspodivm, 2021.

DE ALBUQUERQUE GRANDMAISON, Claudio; BARBOZA, Ricardo Augusto Bonotto; DE FREITAS RAMALHEIRO, Geralda Cristina. **Breve reflexões sobre a problemática socioeconômica da regularização fundiária urbana de interesse social**: Brief reflections on the socio-economic problem of urban land regularization of social interest. Brazilian Journal of Development, p. 58501-58524. Consulta realizada em setembro de 2022.

DE SOTO. Hernando. **La Arquitectura Oculta del Capitalismo**. Disponível em <https://www.elcato.org/special/friedman/desoto/arquitecturacapitalismo.html>. Consulta realizada em outubro de 2022.

DUGUIT, Léon. **Las transformaciones del derecho público y privado**. Editora Comares, 2007.

FERNANDES, Edésio et al. Regularização de assentamentos informais na América Latina. **Foco em políticas fundiárias**. Lincoln Institute of Land Policy, 2011. Consulta realizada em outubro de 2022.

FERNANDES, Edésio. **Do código civil ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do Direito Urbanístico no Brasil**. Revista Jurídica, v. 5, n. 05, 2012.

FERNANDES, Edésio. **Regularização Fundiária de Assentamentos Informais**, in Regularização Fundiária Plena. Brasília, Ministério das Cidades. 2007.

Lei 13.465, de 11 de julho de 2017. Disponível em: Lei nº13.465 (planalto.gov.br). Consulta realizada em setembro de 2022.

MALTA, Gabrielle Sperandio; DA CRUZ CORREA, Marina Aparecida Pimenta. **Aspectos da nova lei de regularização fundiária urbana no Brasil e a contextualização do histórico urbano brasileiro**. Perspectivas em Políticas Públicas, v. 11, n. 22, p. 117-146, 2018. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/3465>. Consulta realizada em outubro de 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 32 ed, São Paulo: Malheiros, 2006.

ONU-Habitat (2008), The State of the World's Cities Report 2008/09 [**Relatório do Estado das Cidades do Mundo 2008/09**].

VIEIRA, Eduardo; KEMPFER, Marlene. A regularização fundiária urbana enquanto instrumento de formalização da propriedade: possibilidades para o desenvolvimento sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, v. 12, n. 1, p. 145-157, 2021.