

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA  
MUNICIPAL

JEFERSON LUIZ KRUG

**O NOVO MARCO LEGAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA:  
UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA LAR LEGAL DO  
ESTADO DE SANTA CATARINA**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2020

JEFERSON LUIZ KRUG

**O NOVO MARCO LEGAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA:  
UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA LAR LEGAL DO  
ESTADO DE SANTA CATARINA**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal” -

Orientador: Prof. Ricardo Lobato Torres

CURITIBA - PR

2020

# TERMO DE APROVAÇÃO



Ministério da Educação  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
Gestão Pública Municipal



**O Novo Marco Legal de Regularização Fundiária: Um Estudo de caso do Programa Lar Legal do Estado de Santa Catarina**

por

**JEFERSON LUIZ KRUG**

Esta monografia foi apresentada às 19:30 do 6 de outubro de 2020 como requisito parcial para a obtenção do título de **Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal** – Polo de Treze Tílias - SC, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Campus Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho **APROVADO**

RICARDO LOBATO TORRES

ANA PAULA MYSZCZUK

Cindy Renate Piassetta Xavier Medeiros

a autenticidade deste documento pode ser verificada através da URL:  
<http://certificados.utfpr.edu.br/validar/419945E1>

Dedico este trabalho a Deus ser supremo que me deu, força, coragem e determinação, aos meus familiares, minha esposa, pais e filhos pelo incentivo e aos meus professores que me incentivaram a prosseguir nessa caminhada e lutar pelos meus ideais.

## **AGRADECIMENTOS**

- A vocês meus familiares, grato pelo incentivo, pelas palavras de carinho e estímulo no esforço diário. As suas preocupações com o meu cansaço, a alegria, refletia-se em conquistas para mim. Vocês foram à força que me motivaram, fazendo-me acreditar que esse sonho era possível. A vocês pertence boa parte dessa vitória. Minha profunda gratidão.

- Ao meu orientador professor Ricardo, que muito colaborou com esta pesquisa, que me acompanhou desde o início apontando não só caminhos, mas também direções a serem seguidas.

- Aos professores do curso de Pós Graduação, o meu muito obrigado por terem compartilhado de seu conhecimento, contribuindo assim para o meu aprendizado, crescimento pessoal e intelectual. A vocês fica a minha admiração.

E finalmente os meus agradecimentos a todos que de alguma maneira contribuíram neste meu caminhar, em particular meus colegas dessa caminhada.

O meu forte abraço a todos que acreditaram em mim.

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo apresentar uma política pública em discussão em muitos municípios de nosso país: a regularização fundiária e os impactos do novo marco legal. Contextualiza a questão do direito à moradia e a expansão urbana, traz a discussão da regularização fundiária e a legislação atual. A discussão sobre regularização fundiária urbana deveria ser prioridade por parte do Poder Público, principalmente diante da realidade brasileira de crescimento desordenado e informal das cidades. A partir da constituição de 1988, que buscou dar direcionamentos para a problemática da regularização fundiária, tornando-se assim uma política pública que busca assegurar o direito à moradia, habitação, desenvolvimento sustentável, entre outros. Indica os principais pontos do novo paradigma da regularização fundiária, bem como as principais críticas. A metodologia utilizada para a produção do trabalho foi de pesquisa bibliográfica e documental, com o estudo de caso do Programa Lar Legal do Estado de Santa Catarina, utilizando livros de doutrina jurídica nacionais, artigos científicos, bem como livros de outras áreas do conhecimento em razão de ser um tema amplo que envolve diversos aspectos. A pesquisa evidenciou que a administração pública precisa compreender que o processo de regularização fundiária deve orientar a Administração Pública no processo de gestão de patrimônio. Devem ser priorizadas as políticas que promovam de fato o direito à moradia, com foco principal na regularização fundiária urbana de interesse social. Em se tratando do Programa Lar Legal muitas famílias já foram contempladas, mas, existe uma longa caminhada para que a adesão seja em muitos outros municípios do estado.

**Palavras Chave:** Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social. Moradia. Políticas Públicas. Gestão Municipal.

## **ABSTRACT**

This work aims to present a public policy under discussion in many municipalities of our country: land regularization and the impacts of the new legal framework. It contextualizes the issue of the right to housing and urban expansion, brings the discussion of land regularization and current legislation. The discussion on urban land regularization should be a priority on the part of the Public Power, especially in view of the Brazilian reality of disorderly and informal growth of cities. From the constitution of 1988, which sought to give directions to the problem of land regularization, thus becoming a public policy that seeks to ensure the right to housing, housing, sustainable development, among others. It indicates the main points of the new paradigm of land regularization, as well as the main criticisms. The methodology used for the production of the work was bibliographic and documentary research, with a case study of the Legal Home Program of the State of Santa Catarina, using national legal doctrine books, scientific articles, as well as books from other areas of knowledge because it is a broad theme that involves several aspects. The research showed that the public administration needs to understand that the process of land regularization should guide the Public Administration in the process of wealth management. Policies that actually promote the right to housing should be prioritized, with a main focus on urban land regularization of social interest. When it comes to the Legal Home Program many families have already been contemplated, but there is a long walk for the participation to be in many other municipalities of the state.

Key Word: Urban Land Regularization of Social Interest. Housing. Public Policy. Municipal Management.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CF- Constituição Federal

CRF- Certidão de Regularização Fundiária

PDM- Plano Diretor Municipal

REURB- Regularização fundiária urbana

TJ – Tribunal de Justiça

ZEIS- Zona Especial de Interesse Social



## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	12
2.1	A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE ESPAÇOS CLANDESTINOS .....	12
2.2	O DIREITO A MORADIA E A EXPANÇÃO URBANA .....	14
2.3	A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL .....	18
2.4	O ESTATUTO DA CIDADE ( LEI Nº 10.257/2001).....	19
2.5	NORMAS BRASILEIRAS CONTEMPORÂNEAS E OS MARCOS LEGAIS DO ESPAÇO URBANO .....	21
2.6	A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (REURB) .....	24
3	METODOLOGIA.....	28
3.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	28
3.2	PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....	28
4	APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	29
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	37
	REFERÊNCIAS .....	40

## 1 INTRODUÇÃO

As cidades foram acometidas por um acelerado crescimento demográfico, com o processo de urbanização que acarretou na migração das pessoas para o meio urbano em busca de uma vida melhor. Nessa incessante procura por moradia, muitas pessoas acabaram fixando residência em locais irregulares, garantindo um espaço para viverem. Para amenizar a situação os municípios criaram através do Estatuto da Cidade o instituto da regularização fundiária urbano, que se tornou uma alternativa da Administração Pública para amenizar as desigualdades sociais provocadas pela organização desordenada no meio urbano, por meio da inclusão formal dos imóveis juridicamente irregulares.

Com a CF (CONSTITUIÇÃO FEDERAL) de 1988, e mediante muitas movimentações e reivindicações sociais, ocorreu o reconhecimento que deveria ser criado um instrumento normativo para amenizar essas ocupações irregulares. Diante do descaso com as questões sociais, somente em 2001 que o Estatuto da Cidade foi aprovado, entretanto apenas em 2003 que os investimentos públicos a esse setor foram retomados. O Estado passou por uma Reforma Urbana importante, que dava mais espaço à participação popular. Também foram criados programas para atender as questões relacionadas a moradia, como o Minha Casa, Minha Vida, e de infraestrutura, o Programa de Aceleração do Crescimento. Para regulamentar o dispositivo Constitucional foi editado o Estatuto da Cidade, Lei federal de caráter nacional (Lei nº 10.257/01) que estabeleceu as diretrizes gerais da política e desenvolvimento urbano.

A partir do Estatuto da Cidade e dos programas criados que buscaram organizar o plano diretor nos municípios, instrumento previsto no Estatuto da Cidade, observou-se que este não obteve tanto êxito no aspecto social, pois o capital influenciava a tomada de decisões do legislativo em troca de benesses.

É nítido que o Estatuto da Cidade representa um grande marco para a política urbana, um fator que promove o desenvolvimento das cidades em nosso país. Mas, é necessário estar atento para o fato de que praticamente todos os instrumentos jurídico-urbanísticos nele contemplados possam ser regulamentados por leis municipais para viabilizar a sua aplicação. Isso sem falar na sua efetivação que,

necessariamente, deverá ser alcançada através das políticas públicas criadas em prol do desenvolvimento urbano.

Outro recurso também criado foram As ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), que devem ser compreendidas como um importante fator que assegura a garantia das diretrizes urbanas, promovendo a urbanização e a regularização das áreas ocupadas pela população que possui uma renda baixa, seja com projetos relacionados a infraestrutura urbana, seja pelos instrumentos que permitem através de normas jurídicas de legalização fundiária, a possibilidade de uso especial para se obter a moradia, ou, ainda, levando em consideração o princípio máximo da função social da propriedade.

A ZEIS, pode ser compreendida como uma categoria específica de zoneamento, permitindo que a aplicação de normas especiais de uso e ocupação do solo para fins de regularização fundiária de áreas ocupadas em desconformidade com a legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e de edificações. (NASCIMENTO, 2013).

Com as políticas públicas adotadas até a edição da lei 13.465/17 (lei que disciplina a regularização fundiária urbana) se tinha uma limitação e dificuldades em se tratando de direitos dos ocupantes ao acesso à propriedade, visto que não acompanhavam as previsões da Constituição Federal Brasileira de 1988 e da Declaração Universal dos Direitos Humanos. (BRASIL, 2017).

Mas, para garantir essa legitimidade nos imóveis é necessário um projeto bem estruturado em conformidade com a lei 13.465/2017 (que disciplina a regularização fundiária urbana), legislação essa que trouxe os parâmetros e normas para regularizar os imóveis, sendo assim as discussões ampliadas. Essa lei promove e assegura a titularidade por meio da Regularização Fundiária Urbana (REURB). Garantindo assim o direito à propriedade como resultado legal assegurando a função social da propriedade exercida pelo “dono” do imóvel.

A REURB é uma política pública do estado que diminuiu os procedimentos para a regularização da propriedade. A Constituição Federal de 1988 assim salienta quanto ao direito à moradia, como um direito fundamental ao ser humano, pelo acordo realizado por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos. O ocupante pode acompanhar sua real situação, participando ativamente e cobrando seus direitos. A REURB pode ser entendida como o conjunto de medidas e procedimentos administrativos e jurídicos implementados. (BRASIL, 1988).

Mesmo com a implantação de normas que se referem sobre a regularização fundiária no Brasil, a falta de organização no meio urbano é um problema que cresce no Brasil, uma vez que há uma grande distância entre a teoria e sua aplicação social na prática. A falta de conhecimento dos espaços ilegais e irregulares, a falta de interesse do poder público em solucionar o caos social, dentre outros fatores contribuem na atualidade para essa realidade caótica.

Para amenizar essa realidade buscam-se medidas para intensificar a regularização dos imóveis como o Programa Lar Legal do Estado de Santa Catarina (Resolução nº 4 de 11/03/2019) que já beneficiou mais de cinco mil moradores, este possui instrumentos da regularização fundiária, mas deve ser fiscalizado e acompanhado. Os municípios precisam criar políticas públicas no meio urbano, para que consigam alcançar de forma mais efetiva essas situações ilegais e proporcionar mudanças efetivas, garantindo os direitos aos cidadãos.

Por meio da presente pesquisa bibliográfica pretende-se demonstrar a importância da regularização fundiária como recurso de inclusão social e superação das desigualdades, resolvendo dessa forma problemas sociais e econômicos e assegurando o direito à moradia.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso está dividido em quatro partes. Esta que é a primeira parte, aborda os elementos centrais do trabalho. Na segunda parte, traz o referencial teórico utilizado na pesquisa sobre a regularização fundiária e Projeto Lar Legal. A terceira parte, trata dos procedimentos metodológicos utilizados. Na quarta parte, apresentamos e analisamos os resultados da Pesquisa, com documentos e relatórios do Programa analisado e algumas considerações.

Neste contexto, o objetivo geral da pesquisa é analisar os loteamentos de Santa Catarina, com ênfase para a regularização fundiária através do Projeto Lar Legal, oportunizado principalmente às famílias de baixa renda, oferecendo possibilidades de terem uma moradia digna e melhorias na qualidade de vida da população.

O trabalho consta de um estudo bibliográfico e documental, utilizando livros de doutrina jurídica nacionais, artigos científicos, bem como livros de outras áreas do conhecimento em razão de ser um tema amplo que envolve diversos aspectos sociais, econômicos e que é um problema em nosso país pela ausência de políticas públicas em sua totalidade para amenizar a questão em estudo.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Neste capítulo, apresenta-se a revisão literária. Buscou-se através de livros e de dados oficiais pesquisados na internet, argumentos sobre a aplicação da regularização fundiária de espaços irregulares, que serão utilizados para auxiliar no desenvolvimento do trabalho.

### **2.1 A Regularização Fundiária de Espaços Clandestinos**

A Lei Federal nº 11.977 de 07 de julho de 2009 (que define regularização fundiária como o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais) busca à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de maneira a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nas palavras de Alfonsin (2003), a regularização fundiária é um processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que tem por objetivo legalizar a permanência da população em área urbana ocupada em situação irregular de acordo com a lei para fins de habitação, trazendo melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população atendida.

Os proprietários de imóveis, ao lotear visando obter maiores lucros, nem sempre procedem conforme a lei, terrenos são vendidos por contrato e logo em seguida surgem as construções de casas, em desacordo com a legislação municipal, sem análise de projeto, alvará e habite-se. Nestas situações ilegais, quem adquire são pessoas de menor condição econômica, sabendo tratar-se de loteamento clandestino, adquirem o terreno e a moradia própria pagando bem menos que o valor de mercado. (FUKASSAWA, 2013).

Neste sentido, as palavras de Fukassawa são importantes:

Mas nem sempre o proprietário da gleba procede conforme a lei, diante da possibilidade concreta de obter maiores lucros da atividade delituosa. É o operador do malefício. Implanta o loteamento clandestino. Realizado com infrações das leis de regência, é um loteamento feito conforme as conveniências do loteador, que por isso perpetra crime. Divide fisicamente, de forma aparente, a gleba em lotes de dimensão uniforme ou não. E os vende por escritura pública ou contrato particular. (FUKASSAWA 2013, p. 31).

Os apontamentos do autor são pertinentes no que se refere a aquisição de um imóvel, as pessoas em situação econômica menos favorecida acabam por adquirir esses espaços com valores menores muitas vezes, sem levar em consideração a documentação ou o que esse espaço oferece em se tratando de infraestrutura.

Serra (2013) entende que para atingir de fato a regularização fundiária existem vários caminhos que podem ser seguidos de acordo com a real situação apresentada. O primeiro passo, consiste na identificação da situação da área a ser regularizada e de acordo com esta análise, na escolha do instrumento jurídico adequado para a sua regularização. Assim, o caminho para a regularização é encontrado de acordo com a situação da área a ser regularizada. Cada ocupação que se dá através de irregularidade fundiária consolida-se de uma forma e por isso possui características próprias.

Para Góes (2017), os loteamentos implantados ilegalmente, ao desrespeitarem a legislação urbanística e ambiental geram diversos problemas, como o crescimento desordenado das cidades; a precariedade do sistema viário com ruas de terra e estreitas; a falta da rede pública de ensino para atender as crianças do local; a falta de saúde pública condizente com aquela realidade; a falta de linhas de transporte urbano; a falta da rede coletora de esgoto e da rede de abastecimento de água tratada; a falta da coleta de lixo; a contaminação do lençol freático; o surgimento de erosões; a impermeabilização desordenada do solo; a ausência de drenagem pluvial; o aumento das doenças e epidemias em razão do contato da população com o esgoto não tratado; o consumo de água contaminada. Ainda Góes (2017) complementa a problemática relacionada a omissão do Poder Público para com os moradores do local, que em regra, são tratados como “seres invisíveis” perante os cadastros e serviços municipais; outro ponto importante é a insegurança jurídica por não ter o imóvel no nome e conseqüentemente não ser chamado a um eventual processo judicial para defender sua posse sem possibilidade de defesa; a desvalorização imobiliária; a sonegação fiscal de tributos como IPTU, ITBI, ISS, o não recolhimento das taxas devidas ao Estado pela lavratura de escrituras públicas e respectivos registros.

Fukassawa (2013) diz que ações civis públicas tem sido desencadeadas tanto pelo Ministério Público como pelos municípios, todas em face dos loteadores clandestinos por terem agido de forma ilegal, ora em face dos adquirentes, por participarem da ilegalidade, ora em face também do Município, por omissão no dever

de fiscalização. Contudo, para uma efetiva fiscalização no intuito de evitar que surjam novos loteamentos clandestinos, o município tem o papel de monitorar o comércio de lotes. (FUKASSAVA, 2013).

Para o autor supra citado o Ministério Público e os municípios tem movido ações por essas ações ilegais de loteamentos, mas, cabe uma fiscalização mais rígida sim por parte dos municípios para coibir esse comércio irregular que acarreta muitos problemas posteriormente.

## **2.2 O Direito à Moradia e a Expansão Urbana**

O Direito à moradia é um direito que de acordo com a legislação está assegurado há muitos anos, ele foi estabelecido como direito pela Declaração Universal dos Direitos Humanos no ano de 1948, sendo obrigação do Estado de promover e assegurar esse direito.

O direito à moradia é um direito social, assegurado no art. 6º da Constituição Federal. E a regularização fundiária está expressa nesse direito, que para ser efetivado necessita de ações do Estado. Assim, a regularização passa a ser uma política pública relacionada ao estado e não somente a esfera municipal, ela necessita ser implementada em sua totalidade, precisa ser trabalhada em mais de uma gestão, um trabalho contínuo. (BRASIL, 1988).

Esse direito não se restringe somente a uma casa com quatro paredes. Ele é mais amplo, compõe o direito a uma vida com dignidade, ao direito de todo ser humano possuir acesso a um lar, a viver com qualidade de vida com saúde física e mental. Está assegurado ao direito à vida, direito à moradia à dignidade humana, à segurança pública, ou seja, viver com direitos assegurados.

O não cumprimento desses direitos acarreta em exclusão social e todos os problemas decorrentes desta, tais como a falta de saneamento básico, riscos dos imóveis desmoronarem, desastres naturais, atos de violência.

Vivemos hoje um momento de transição histórica e intelectual sob o impacto da crise do modelo desenvolvimentista e da nossa inserção no novo modelo de produtividade difundido pela globalização. O grande e constante contingente de pobres, de desempregados, de empregos precários, de moradias em favelas e em cortiços, a exacerbação da violência, tudo isto vem alimentando incertezas acerca do futuro das grandes cidades brasileiras com o aprofundamento da globalização e da reestruturação produtiva. (RIBEIRO, 2015, p. 18).

Observa-se uma significativa melhora no setor econômico em virtude das políticas públicas já criadas, e fica o questionamento com relação a posição de nossos governantes referente aos problemas sociais que, com o acelerado capitalismo amplia as desigualdades em nosso país.

Com a crescente expansão e crescimento desordenado provocado nos centros urbanos foram surgindo muitos assentamentos, loteamentos, desmembramentos e ocupações irregulares, que ocasionaram um quadro de irregularidade fundiária que atinge o nosso país. Muitos municípios apresentam esse quadro mencionado que contribuiu para a concentração de habitantes no espaço urbano.

A lei nº 11.977/09 que ficou popularmente conhecida como a Lei de criação do Programa Minha Casa Minha Vida, que tinha como principal objetivo financiar a aquisição, produção ou reforma de imóveis urbanos ou rurais por população de baixa renda. O PMCMV (Programa Minha Casa Minha Vida) foi a criação de um mecanismo de incentivo à produção e aquisição de moradias ou requalificação e reforma de habitações situadas no meio urbano e rural para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil seiscentos e cinquenta reais) e, que cumprissem o previsto aos demais requisitos descritos no art. 3º da Lei que o instituiu. (BRASIL, 2009).

Foi então efetivado com a lei federal nº 11.977/09 o conteúdo do termo regularização fundiária, nos seguintes termos:

Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BRASIL, 2009).

Com o andamento da lei nº 11.977/09 ocorreu a alteração pela Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, que atualmente se trata da lei nº 13.465/17 passou a tratar tanto da questão da regularização fundiária urbana e rural. Com essa alteração constante da legislação, e para melhor entender como é atualmente o processo da regularização fundiária se tem a lei nº 13.465/2017.

Um dos principais problemas no espaço urbano em nosso país na atualidade é o resultado de um desenvolvimento econômico que ocorreu de maneira desordenada que acarretou um cenário de situações de irregularidades, no espaço social, urbano ou no meio ambiental. Este processo de urbanização se torna mais



recorrente a partir da década de 60, em que o país, que era de maioria rural, passa ter uma população majoritariamente urbana, em decorrência do processo de industrialização nacional, que em apenas 40 anos, mais de cem milhões de novos moradores chegaram às nossas cidades. (PINHEIRO, 2010).

O problema da desordenada urbanização em nosso país não está somente relacionado ao espaço dos grandes centros em que ocorreu um acentuado aumento do êxodo rural, mas também em centros menores, que acabam por sua vez vítimas das mesmas causas. Porém, com menos recursos e infraestrutura também comportam um crescimento de maneira desordenada, principalmente em virtude da ocupação irregular.

Esse processo de informalidade na aquisição de imóveis por sua vez é uma prática muito comum no Brasil, tão corriqueira que acaba acarretando em grandes problemas para os municípios pois, boa parte da população não tem assegurado o direito à proteção relacionada ao direito de posse e propriedade irregular, principalmente pelos fatores sócio econômicos em que vivem.

A soma de variáveis, como: ausência de políticas públicas de construção de moradias; mercado especulativo de terra urbana; baixa renda da maioria da população torna praticamente impossível para o trabalhador pouco qualificado pagar o aluguel ou comprar um imóvel no mercado formal. (PINHEIRO, 2010, p. 35).

A ausência de Políticas Públicas nos municípios associadas a aspectos de irregularidades nos contratos de trabalho, que não asseguram aos trabalhadores terem condições adequadas para se estabelecer em uma moradia regularizada, ampliam a dificuldade em se ter uma moradia digna protegida por lei.

O plano diretor das cidades é um recurso em um sistema de gestão democrática no espaço urbano mencionado no Estatuto da Cidade, mas que está distante da realidade social, em decorrência de seu processo de elaboração e execução.

As cidades além de conviver com os problemas sociais e com infraestrutura com dificuldades nos espaços irregulares, ainda convivem com muita insegurança relacionada ao âmbito jurídico decorrentes ao fato de poderem perder a posse do imóvel em decorrência da falta da legalidade das construções, o que confronta o direito à moradia. O crescimento urbano, desencadeado de forma desordenada e sem planejamento, está relacionado ao direito à moradia dos cidadãos, isto porque,

em virtude desse não ordenamento em que o espaço urbano forma ou se desenvolve, criam-se “cidades ilegais”, associadas a ausência de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, em que a população vive, sem o básico para sobreviver conforme preconiza a Constituição Federal.

Pedro Lenza (2011):

Não há dúvida de que o direito à moradia busca consagrar o direito à habitação digna e adequada, tanto é assim que o art. 23, X, estabelece ser atribuição de todos os entes federativos combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos. (LENZA, 2011, p. 976).

Dessa forma, é importante observar que o direito à moradia é entendido como direito à habitação, ao saneamento ambiental, ao trânsito seguro, à mobilidade urbana, à infraestrutura e aos serviços e equipamento urbanos.

Esse direito só ganha destaque com a Constituição Federal de 1988, que dá destaque para a Política Urbana que prevê uma série de instrumentos para garantir o direito à moradia. Também a Emenda Constitucional n.º 26/2000 fez constar no nos direitos fundamentais sociais (artigo 6º da CF 88) o direito à moradia:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

A Política Urbana está inserida na Constituição Federal em um capítulo específico com a finalidade da regularização fundiária nacional diante do atual quadro que o crescimento desordenado urbano apresenta nos municípios de todo o país. Sendo assim, morar irregularmente significa estar em condição de insegurança permanente; por esse motivo, além de um direito social, se pode dizer que a moradia regular é condição para a realização integral de outros direitos constitucionais, como o trabalho, o lazer, a educação e a saúde, fazendo com que as pessoas vivam com mais dignidade. (CARTILHA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, 2010).

Por ser garantia constitucional, esse direito à moradia deve ser criado mediante políticas públicas habitacionais dos governos, principalmente na esfera municipal, para a erradicação da pobreza, garantindo o bem estar de todos e o resgate daqueles que vivem em situações irregulares e passam a conviver com medo e insegurança de perder o pouco que conseguiram adquirir.

### **2.3 A Regularização Fundiária de Interesse Social**

O conceito de regularização fundiária está previsto no artigo 46 da Lei nº 11.977/2009 (Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas) que visa regulamentar os procedimentos necessários para efetivação, bem como a normatização para alcançarmos os registro definitivos das propriedades assentadas nas áreas de especial interesse social. Ocorreram avanços ao longo das legislações criadas, porém a realidade fundiária apresenta características que necessitam de uma atenção integral, com ações coletivas. (BRASIL, 2009).

A Regularização Fundiária Urbana (REURB), nos termos das normas vigentes, na visão de Betânia Alfonsin (ALFONSIN et al., 2006), nada mais é que um processo de intervenção pública por meio de um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam legalizar a permanência da população que reside em áreas ocupadas em desconformidade com a Lei.

As políticas de regularização fundiária em nosso país são discutidas em muitos âmbitos, se consolidaram como Política Urbana a partir da década de 80, principalmente pelo momento político e econômico, pela crise econômica, pela falta de emprego, pelo êxodo rural que se estendeu mesmo após a revolução industrial que ocasionou uma urbanização sem controle, em que a população sem recursos financeiros precisava de um espaço nos centros urbanos, acarretando assim o surgimento das favelas, cortiços e imóveis irregulares.

A Regularização Fundiária consiste na inclusão da parte da cidade que se encontra na clandestinidade ou irregularidade no contexto geral da cidade legalizada e urbanizada de maneira a assegurar o direito à moradia. (PEREIRA, 2010).

Na década de 90 as políticas de regularização aumentaram também com aspectos relacionados ao planejamento e a gestão no espaço urbano juntamente com a gestão municipal, com discussões no meio político e acadêmico. Em se tratando de direito relacionado a propriedade surgiram muitos estudos revelando sua importância na atualidade, devido a um aumento dos loteamentos urbanos aprovados e criados na cidade, muitas vezes, sem as condições mínimas de infra estrutura previstas na legislação municipal que direciona problemas no espaço urbano que são alvo de problemas gerados nos municípios.

De acordo com o artigo 21 da Constituição Federal, compete à União elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de

desenvolvimento econômico e social (inciso IX do referido artigo) e instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.

Na esfera municipal, compete aos Municípios (conforme artigo 30, inciso VIII, da CF) promover, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. (BRASIL, 1988).

Na atualidade onde os municípios enfrentam problemas na gestão habitacional urbana, a concepção de regularização fundiária deve ser ampliada, como sugere Pagani et. al. (2016) no sentido de realizar um trabalho jurídico, urbanístico, físico e social e quando uma destas dimensões não funcionar, não se atingem os objetivos do processo.

Existem legislações nessa ocupação do solo urbano que asseguram ao loteamento os equipamentos e condições mínimas de habitação e conforto, menciona-se o Plano Diretor Municipal – PDM, para a correta ocupação do solo. Essa legislação está fixada juridicamente na Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade.

De acordo com o Estatuto da Cidade é a Prefeitura Municipal que determinará se o projeto do loteamento elaborado é adequado ou não, com uma fiscalização que deve ocorrer nesses espaços, uma vez que o planejamento urbanístico é de seu interesse e está regulamentado no plano diretor municipal. Nos termos da lei, quem tem a legitimidade para aprovar o projeto de Loteamento ou não é a Prefeitura Municipal. Os aspectos legais demonstram, teoricamente, a preocupação do município, porém não garante o compromisso dos gestores municipais, em tornar aquele espaço do loteamento urbano um instrumento seguro e bem planejado. (BRASIL,2009).

#### **2.4 O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001)**

Com o objetivo de regulamentar o art. 182 e 183 da Carta de 1988, foi editada a Lei Federal nº 10.257/01, que estabeleceu assim diretrizes relacionadas a política urbana e do desenvolvimento das cidades. Dentre as Diretrizes que merece atenção especial por parte dos municípios estão as relacionadas a regularização fundiária de áreas ocupadas irregularmente por populações de baixa renda.

De acordo com o artigo 1º, o Estatuto estabelece as normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo,

da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Destaca-se que essas normas não podem ser revogadas, derogadas, ab-rogadas ou mesmo modificadas pela vontade das partes, pois são normas imperativas e cogentes. (CANUTO, 2013, p. 37).

O art. 2º, inciso XIV, do Estatuto da Cidade, dispõe que a regularização fundiária constitui uma diretriz do desenvolvimento urbano, devendo criar-se normas especiais de caráter urbanístico, de uso, ocupação do solo e edificação, levando-se em consideração a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.

Através do Estatuto da Cidade a união delega aos municípios a obrigação de executar a política de gestão urbanística da cidade, através do seu Plano Diretor (BRAGA, 2009). Nesse contexto, pode-se afirmar que o Estatuto da Cidade possui instrumentos que contem a avaliação dos efeitos da legislação urbanística sobre o mercado de terras, proporcionando ao município uma maior capacidade de intervir no uso, na ocupação e na rentabilidade das terras urbanas, realizando, assim, a função social da cidade e da propriedade.

Assim menciona Saule Júnior e Rolnik (2001, p. 13) “que as diretrizes gerais da política urbana previstas no Estatuto da Cidade, como normas gerais de direito urbanístico, são direcionadas para a atuação da União, Estados e Municípios”.

Destaca-se também, mencionar que cabe aos Municípios aplicar as diretrizes gerais, de acordo com as suas particularidades e sua realidade local.

Nas palavras de Alfonsin et. al. (2002) a efetiva materialização do Estatuto, em leis e políticas públicas, entretanto, vai depender de vários fatores. “Dependerá fundamentalmente da definição, pelos municípios, de uma estratégia de planejamento e ação, que deverá explicitar um projeto de cidade, através da legislação urbanística municipal, começando com a lei do Plano Diretor”. (ALFONSIN, et. al. 2002, p. 135).

Ressalta-se que tendo essa função os municípios com o dever/poder para fiscalizar e aprovar tais institutos, para que os espaços urbanos sejam planejados, organizados e atendam às necessidades da população, é de sua responsabilidade, decretado pela União sob os efeitos desta lei, também fiscalizar e realizar a gestão referente as questões de urbanização do município, principalmente, sobre a abertura de novos empreendimentos de loteamento.

Para Canuto (2013, p. 42), as inovações trazidas pelo Estatuto estão em três pontos: um conjunto de instrumentos de natureza urbanística, para induzir, mais do

que normatizar, as formas de ocupação do solo; uma concepção de gestão democrática das cidades, que incorpora a ideia de participação direta do cidadão nos processos decisórios sobre seus destinos e a ampliação das possibilidades de regularização da posse urbana, ainda situada no limite entre o legal e o ilegal. Com isso, o Estatuto, estabelece as diretrizes gerais da política urbana e fixa em seu artigo 2º como objetivo, o pleno desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana.

Com a crescente urbanização de nossa sociedade, sem dúvida, uma das principais questões sociais do país neste século é buscar assegurar o direito à moradia a população, principalmente para os menos favorecidos. Esse processo de urbanização desordenada acarretou pontos negativos para as cidades como um todo. Pois, à medida que aumenta o índice de urbanização, os problemas sociais se ampliam, necessitando de novas políticas públicas para o planejamento adequado do desenvolvimento da cidade e da ocupação do solo urbano, que precisa ser planejado e organizado com projetos concretos.

## **2.5 Normas Brasileiras Contemporâneas e os Marcos Legais do Espaço Urbano**

A regularização fundiária em nosso país é alvo de discussões permanentes na atualidade, pensando também sob os fatores jurídicos esse processo urbano deve ser organizado, destacando também os aspectos sociais, ressaltando no Estatuto da Cidade, um dos seus principais instrumentos que é o Plano Diretor, instrumento normatizado através da lei nº 11.977/09 que especifica sobre regularização fundiária, bem como ressalta as demais legislações. (BRASIL 2009).

O Estatuto da Cidade, é um grande passo em se tratando de reforma urbana do BRASIL, menciona os princípios, as diretrizes gerais e os instrumentos de políticas de urbanização, proporcionando uma grande inovação, já que sempre foi motivo de análises e discussões.

Canuto (2013, p. 132) salienta que junto ao estatuto da cidade tem o plano diretor que é um importante recurso a nível municipal:

Não se pretende, é claro, colocar em plano todas as soluções ou fazer dele o meio mágico para resolver o caos urbano, as desigualdades sociais, a violência e os demais problemas presentes na cidade, os quais passam, obrigatoriamente, por atitudes provenientes de uma necessária junção política e social. O plano veio possibilitar, e exigir, maior clareza nas decisões acerca do uso da terra urbana, resultando em maior transparência administrativa do poder municipal, aliando a isso uma via de participação

popular durante o processo de sua elaboração e votação e, principalmente, na sua realização e gestão.

O plano encontra-se disciplinado no Estatuto da Cidade nos artigos 39 a 42, que é um aspecto constitucional básico da política de desenvolvimento e expansão do espaço urbano, documento este aprovado pela câmara municipal, elaborado de maneira coletiva através de discussões com a população dos diversos municípios através de conferências, audiências públicas, orçamentos participativos obrigatório, sempre com o intuito de assegurar o cumprimento ao que a lei menciona que é garantir a função social do município.

A lei 13.465 de 11 de julho de 2017, disciplina a regularização fundiária urbana, em seu artigo 9ª abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Alguns conceitos foram sendo alterados com essa nova legislação para compreender o novo paradigma da regularização fundiária urbana nos termos do art. 11 da Lei nº 13.465/2017:

I – núcleo urbano: assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;

II – núcleo urbano informal: aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização;

III – núcleo urbano informal consolidado: aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município;

IV – demarcação urbanística: procedimento destinado a identificar os imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo urbano informal e a obter a anuência dos respectivos titulares de direitos inscritos na matrícula dos imóveis ocupados, com o fim de realizar a averbação na matrícula destes imóveis da viabilidade da regularização fundiária, a ser promovida a critério do Município;

V – Certidão de Regularização Fundiária (CRF): documento expedido pelo Município ao final do procedimento da REURB, constituído do projeto de regularização fundiária aprovado, do termo de compromisso relativo a sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos;

VI – legitimação de posse: ato do poder público destinado a conferir título conversível em aquisição de direito real de propriedade na forma desta Lei, por meio do qual é reconhecida a posse de imóvel objeto da REURB e são identificados seus ocupantes, o tempo da ocupação e a natureza da posse;

VII – legitimação fundiária: mecanismo de reconhecimento da aquisição originária do direito real de propriedade sobre unidade imobiliária objeto da REURB;

VIII – ocupante: aquele que mantém poder de fato sobre lote ou fração ideal de terras públicas ou privadas em núcleos urbanos informais”.

O Código Civil apesar de possuir em sua abrangência a proteção da propriedade, ameaçava as posses, e as legislações municipais passavam a ignorar tudo que estava a margem da lei, tornando praticamente impossível regularizar áreas, que mesmo com a Constituição de 1988, com as normas diretivas, que não puderam ser tiradas do papel não surtiam efeito. De fato, a regulamentação só ocorreu pelo estatuto, que preencheu esta lacuna que existia e passou a propiciar o desenvolvimento urbano dos municípios brasileiros.

O estatuto enfatiza os aspectos sociais da cidade e da propriedade urbana, mencionando o dever da propriedade atender as necessidades sociais da população. O Estatuto da Cidade lei nº 10.257/2001 estabelece normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar das pessoas, bem como aspectos relacionados a questão ambiental.

Dessa maneira “o direito de propriedade deixa de ser um bem em si mesmo, passando a ser contestado quando divorciado de sua finalidade maior, qual seja, a sua função social. Através do Estatuto da Cidade a união delega aos municípios a obrigação de executar a política de gestão urbanística da cidade, através do seu Plano Diretor. (BRAGA, 2009).

No pensamento de Braga o Estatuto da Cidade são instrumentos que formam a legislação urbanística sobre o mercado de terras, possibilitando ao município uma



maior capacidade de fazer interferências na ocupação e na rentabilidade das terras urbanas, realizando, assim, a função social da cidade e da moradia.

No que tange a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda deve ocorrer "mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais" (art.2º, Estatuto da Cidade).

Na visão de Honda (2015) uma das tarefas na organização do Plano Diretor é a de mapear a área urbana e fiscalizar se esta exerce sua função social. Para que haja a definição e ocupação adequadas do solo, e construir políticas públicas que contribua para melhorar a qualidade de vida aos habitantes de uma cidade.

## **2.6 A Regularização Fundiária Urbana (REURB)**

A REURB é um conjunto de normas e procedimentos que buscam assegurar as normas jurídicas, ambientais, sociais e urbanísticas com o objetivo de diminuir irregularidades nos centros urbanos.

Para Maux (2017), a REURB em linhas gerais, é compreendida como sendo o processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais, sociais e, registrais com a finalidade de integrar assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades.

O processo da REURB como descrito no art. 13 compreende duas formas que são a REURB de Interesse Social e a REURB de Interesse Específico.

I - REURB de Interesse Social (REURB-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e II - REURB de Interesse Específico (REURB-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo. (BRASIL, 2017).

A REURB busca aumentar as ações práticas pelo Governo Federal que possuem como respaldo maior garantir moradia digna, ou seja, assegurar as mínimas condições para que os cidadãos possam viver com dignidade e segurança.

Na primeira (REURB-S), serão incluídas as ocupações por pessoas de baixa renda, com finalidade residencial, que receberão gratuitamente o registro do imóvel e toda a infraestrutura básica por conta do poder público. No segundo (REURB-E) caso, o proprietário terá que custear toda a infraestrutura a ser definida no projeto de regularização da região. (BRASIL, 2017).

A REURB possui instrumentos normativos que, possibilitam a regularização de situação fundiária que não atende as normas jurídicas vigentes. O art. 15, dispõe sobre os instrumentos que poderão ser empregados, no âmbito da REURB, sem prejuízo de outros que se apresentem adequados. De maneira geral esta lei mantém a afirmação de que é justamente, a função social da cidade, que deve servir de fundamentação para a proposição da REURB pelo poder público. “Na medida em que sua implementação indica como consequência direta a destinação da propriedade para população de baixa renda, tornando evidente o conteúdo social a que o bem servirá”. (NASCIMENTO, 2013, p. 18).

A REURB, estabelece em seu artigo 9º que fica assegurado no território nacional normas gerais e procedimentos a serem aplicados referentes a regularização, que envolvem medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, destinadas à regularização dos espaços urbanos informais ao ordenamento territorial e à titulação dos imóveis. Um dos objetivos da legislação é justamente o de regularização de áreas impróprias.

No Brasil, para realizar as adequações necessita de instrumentos normativos, organizando dessa maneira os processos de urbanização, minimizando os atos informais de moradias, pois, estes acarretam fatores negativos na cidade e para a população urbana de maneira geral.

O art. 10 da Lei nº 13.465/2017 menciona os objetivos da REURB a serem observados pelos entes políticos:

I – identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais;

II – criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;

III – ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;

IV – promover a integração social e a geração de emprego e renda;

V – estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;

VI – garantir o direito social à moradia digna e a condições de vida adequadas;

- VII – garantir a efetivação da função social da propriedade;
- VIII – ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;
- IX – concretizar o princípio da eficiência na ocupação e no uso do solo;
- X – prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
- XI – conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
- XII – franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária”.

Importante mencionar que o antigo modelo de regularização regulamentada pela Lei nº 11.977/2009 os objetivos estavam direcionados a oportunizar moradia e melhores condições habitacionais as famílias de baixa renda.

No § 1º do artigo 13 foi elencado, de forma organizada, algumas situações em que o cidadão poderá ser beneficiado:

- “I – o primeiro registro da REURB-S, o qual confere direitos reais aos seus beneficiários;
- II – o registro da legitimação fundiária;
- III – o registro do título de legitimação de posse e a sua conversão em título de propriedade;
- IV – o registro da CRF e do projeto de regularização fundiária, com abertura de matrícula para cada unidade imobiliária urbana regularizada;
- V – a primeira averbação de construção residencial, desde que respeitado o limite de até 70 (setenta) metros quadrados;
- VI – a aquisição do primeiro direito real sobre unidade imobiliária derivada da REURB-S;
- VII – o primeiro registro do direito real de laje no âmbito da REURB-S;
- VIII – o fornecimento de certidões de registro para os atos previstos neste artigo”.

As referidas ações se aplicam, de maneira igual, aos conjuntos habitacionais ou condomínios organizados pelo Poder Público, diretamente ou por meio da administração pública indireta, de acordo com a Medida provisória nº 759/2016.

Nos termos do art. 14 da Lei nº 13.465/2017, poderão requerer a REURB:

- “I – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta;

II – os seus beneficiários, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana;

III – os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores;

IV – a Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes;

V – o Ministério Público”.

Os municípios e o Distrito Federal possuem competência para aprovar a regularização fundiária urbana. Com a expedição da Certidão de Regularização Fundiária – CRF que deve possuir o projeto de regularização fundiária aprovado, tendo sinalizada a identificação e declaração dos ocupantes de cada imóvel com destinação urbana, e os seus direitos reais. Com isso organizado o documento deve ser encaminhado para ser registrado no cartório de registro de imóveis.

Com a finalidade de se concluir esse procedimento é necessário que vários envolvidos participem, que tenham conhecimento técnico para trabalhar com os aspectos ligados as questões ambientais, na elaboração de plantas e demais documentos referentes , ou seja possuir uma equipe com conhecimentos nas diversas áreas, sendo necessário que o interessado busque os diversos profissionais, dentre estes um advogado especializado em Direito Imobiliário e Direito Ambiental para dar os encaminhamentos necessários.

### 3 METODOLOGIA

O trabalho de pesquisa consiste em uma revisão bibliográfica e documental através desta podem-se ampliar conceitos e experiências através de outros autores, ampliando o conhecimento em relação aos programas de Regularização Fundiária e ao cadastro territorial urbano. É possível também a observação e evolução dos instrumentos legais que vêm possibilitando no decorrer dos últimos anos novos conceitos de gestão urbana e a criação de políticas públicas destinadas à população de baixa renda.

O estudo consiste em abordar a regularização fundiária dos loteamentos clandestinos analisados no estado de Santa Catarina, através do Programa Lar Legal, desde a forma de aplicação do Programa, os envolvidos no processo de regularização, até os resultados positivos e negativos alcançados.

A coleta e o tratamento dos dados foram organizados a partir da seleção e análise de publicações, artigos, legislações pertinentes onde foram selecionados os mais relevantes ao tema da monografia.

Com o objetivo de avaliar o desempenho e atuação do Programa Lar Legal em Santa Catarina, buscou-se informações documentadas e publicadas diretamente com a Coordenação do Programa no Estado, em sites e em portais do Governo do Estado de Santa Catarina a fim de construir um diagnóstico da situação e evolução.

O Programa Lar Legal abrange todo o Estado de Santa Catarina, sendo que em muitos municípios já está em andamento e em outros ainda não houve a adesão. O Programa foi criado para regularizar os loteamentos que estão implantados de maneira totalmente desordenada, sem infraestrutura adequada e sem aprovação de Projeto pelo município. Casas construídas fora dos padrões exigidos pelo Plano Diretor dos Municípios, com rede de energia elétrica clandestina, dentre várias outras ilegalidades já apontadas neste trabalho. No entanto, quanto a metragem máxima e mínima dos terrenos a serem regularizados, pode-se dizer que ainda é matéria de bastante divergência, pois cada município fará a análise do caso de cada família.

Dessa forma justifica-se a relevância do estudo, por se tratar de um problema que atinge muitas famílias em nosso estado e no país de maneira geral, necessitando de políticas públicas para reverter a problemática.

## 4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Um grande empecilho relacionado às moradias ilegais é a posse do imóvel habitado, que conseqüentemente, também é ilegal. Com isso, buscar legalizar a posse é uma das alternativas para que se consiga soluções para esses espaços irregulares.

Em fase as discussões e análises no trabalho de conclusão de curso apresenta-se na tabela abaixo, uma breve síntese do que o Estatuto da Cidade contempla e o que o Programa Lar legal atende no Estado de Santa Catarina:

<b>Estatuto da Cidade</b>	<b>Programa Lar Legal</b>
Estabelece as diretrizes para a elaboração do plano diretor, bem como determinar quais cidades são obrigatórias a ter o plano diretor, que neste caso, entre outros critérios está a obrigatoriedade para cidades com população acima de 20.000 habitantes. Ele organiza as diretrizes gerais da política Urbana do Brasil. Surgiu da necessidade de organizar os espaços urbanos diante do rápido crescimento populacional e distribuição inadequada da terra.	É um processo de intervenção pública, que tem por objetivo legalizar as áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a legislação ambiental, urbanística, civil e registral (loteamentos irregulares e clandestinos), cujos moradores não possuem o reconhecimento formal de sua posse (títulos de propriedade emitidos pelo cartório de registro de imóveis).
Vem regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que respaldam o capítulo relativo à Política Urbana.	Conta com o apoio do Ministério Público e de prefeituras, consiste em legalizar títulos de propriedade para famílias carentes residentes em loteamentos clandestinos, sem condições financeiras nem acesso à regularização por meio da Justiça comum.

<p>O artigo 182 da Constituição Federal estabeleceu que 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, definindo que o instrumento básico desta política é o Plano Diretor.</p>	<p>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.</p> <p>§ 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.</p>
<p>Estabelece a gestão democrática, garantindo a participação da população urbana em todas as decisões de interesse público. A participação popular está prevista e, através dela, as associações representativas dos vários segmentos da sociedade se envolvem em todas as etapas de construção do Plano Diretor — elaboração, implementação e avaliação.</p>	<p>Promove a conjugação de esforços e ações entre o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Assembleia Legislativa e o Poder Executivo – Representado pela Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Habitação, para viabilizar os procedimentos necessários para concretização da Regularização Fundiária no Estado de Santa Catarina.</p>
<p>As diretrizes gerais estabelecidas no Estatuto da Cidade buscam orientar ação de todos os agentes responsáveis pelo desenvolvimento na esfera local, indica que as cidades devem ser tratadas como um todo, rompendo a visão parcelar e setorial do planejamento urbano até agora praticado. Além disso evidencia que o planejamento deve ser entendido como processo construído a partir da participação permanente dos diferentes grupos sociais para sustentar e se adequar às demandas locais e às ações públicas correspondentes.</p>	<p>É um processo de intervenção pública, que tem por objetivo legalizar as áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a legislação ambiental, urbanística, civil e registral (loteamentos irregulares e clandestinos), cujos moradores não possuem o reconhecimento formal de sua posse (títulos de propriedade emitidos pelo cartório de registro de imóveis).</p>

No estado de Santa Catarina buscando assegurar a regularização da titulação de imóveis, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, através do Conselho da Magistratura, criou o Projeto Lar Legal, mais tarde convertido em Programa Lar Legal através da Resolução nº 4 de 11/03/2019. Trata-se da possibilidade de adquirir o título de propriedade individualizado, por meio de uma ação judicial com tramitação diferenciada e julgada por magistrados específicos e especializados no assunto. (PROGRAMA LAR LEGAL, 2019).

No ano de 2019, o Programa Lar Legal completou 20 anos. Foi uma ação do TJSC (Tribunal de Justiça de Santa Catarina) juntamente com o Ministério Público (MP). A ação permite que o Ministério Público possibilite condições dignas de moradia possibilitando mais qualidade de vida as pessoas. Os documentos possibilitam legalizar as áreas urbanas ocupadas por famílias em situação de dificuldades sociais com o reconhecimento formal de sua posse, sendo emitido um título de propriedade pelo cartório de registro de imóveis.

Antes do surgimento do então Projeto Lar Legal, a Regularização Fundiária de Loteamentos Clandestinos já ocorria. Cada município tinha como base sua legislação, que poderia ser Federal como o Estatuto da Cidade e a Lei de Parcelamento do Solo Urbano, ou municipal, como o Plano Diretor, porém, o procedimento era bem mais complexo e o trâmite mais demorado.

Com o Programa Lar legal, um diferencial surgiu, ocorreu prioridade para famílias de baixa situação sócio econômica, acabou simplificando alguns procedimentos da regularização fundiária, sendo muito mais rápido que uma ação comum. A regularização fundiária através do Programa Lar Legal trata-se portanto de um tema de interesse social que se dá pela existência dos problemas enfrentados pelos moradores que obrigam-se a viver sem infraestrutura adequada em loteamentos que se surgiram fora do que a legislação prevê e sem intervenção do município.

Através da Resolução CM nº 4 de 8 de julho de 2016, em seu art. 1º estabelece que o Reconhecimento do domínio sobre o imóvel urbano ou urbanizado, poderá ser obtido em prol de pessoas exclusivamente de baixa renda. Com base na Resolução, o Programa Lar Legal é portanto, destinado preferencialmente à famílias inseridas no CAD-Único, com Renda Familiar de 0 a 3 Salários Mínimos.

De acordo com a Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação de Santa Catarina (2016), o Programa consiste ainda na gestão de ações



organizadas e planejadas. A principal finalidade do Programa é garantir às famílias em situação de vulnerabilidade social, a obtenção dos títulos de propriedade das áreas ocupadas em desacordo com o que a lei prevê, após passarem pelo processo de regularização das áreas conflitantes, através da atuação das equipes técnicas da Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Habitação e dos Municípios participantes, da mediação da Assembleia Legislativa e pela avaliação final do Ministério Público Estadual, permitindo que o Tribunal de Justiça efetue a outorga das tão desejadas Escrituras Públicas de seus terrenos. (BRASIL,2016).

A adesão ao Programa acontece de acordo com encaminhamento de ofício do município à Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, e depende de assinatura de Contrato estabelecendo as competências e responsabilidades, entre a Secretaria de Estado, o Município e de uma Empresa credenciada através de edital de chamada pública. (Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação de Santa Catarina, 2016). Após a assinatura do contrato, a empresa credenciada inicia a efetivação dos trabalhos técnicos e jurídicos no município, que se concentram em duas etapas. A primeira, são as ações iniciais desenvolvidas, que envolvem as seguintes áreas de intervenção: zonas de interesse social, áreas de risco, áreas de proteção ambiental, áreas de APP, áreas indígenas e áreas quilombolas. (Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação de Santa Catarina, 2016). A segunda etapa, que é a regularização fundiária com a titulação dos moradores, envolve medidas sociais como participação comunitária, cadastramento físico e social dos moradores; medidas urbanísticas que abrange os projetos de topografia, plantas, croquis, arruamento, áreas verdes, documentações, entre outros, e por último as medidas jurídicas, com a regularização da base imobiliária e registro do parcelamento. (SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO DE SANTA CATARINA, 2016).

Os critérios mínimos do conglomerado para ingresso ao programa são, ter acesso a dois equipamentos de infraestrutura urbana há pelo menos cinco anos, malha viária existente, estar em área com densidade demográfica considerável, a região ser reconhecida pela associação de moradores e prefeitura.

Os moradores que tiveram acesso a condições jurídicas e financeiras obtiveram um grande ganho relacionado ao direito à moradia que é um sonho de muitas famílias, com o direito também de posse e propriedade assegurados,

diminuindo assim a formação de novos loteamentos clandestinos, através da inclusão social, beneficiando as famílias com situação sócio econômica baixa no estado de Santa Catarina.

Este programa tem como objetivo a entrega das matrículas imobiliárias de maneira individual aos autores de uma ação judicial que geralmente ocupam espaço irregular ou ilegalmente um espaço registrado em nome do antigo possuidor.

Para estruturar o Programa o Tribunal de Justiça de Santa Catarina elaborou um Convênio de Cooperação juntamente com o Ministério Público Estadual, a Assembleia Legislativa Catarinense e o próprio Estado de Santa Catarina, por meio da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST.

Segundo dados do Plano Catarinense de Habitação de Interesse Social de 2012 atualmente são mais de 300 mil famílias em situação de moradia irregular em Santa Catarina, com um programa ativo desde 2008 o que estes poderes públicos em conjunto estiveram fazendo? Processos existem aos montes, com uma simples consulta no site <http://www.tjsc.jus.br> pode-se confirmar isto.

Os dados levantados conforme tabela abaixo até agosto/2016 em todo o estado sobre o número de títulos de propriedade já emitidos através do Programa Lar Legal são os seguintes:

Tabela - Títulos emitidos até agosto 2016:					
MUNICÍPIO	TÍTULOS EMITIDOS	EXECUÇÃO	EMPRESA	PERCENTUAL DE QUEM REALIZOU OS TRABALHOS	ANÁLISE REALIZADA
Balneário Piçarras	39	Empresa credenciada	Ragserv	79,45% Através de empresas	12/08/2020
Brusque	250	Empresa credenciada	Ragserv	79,45% Através de empresas	12/08/2020
Caçador	90	Empresa credenciada	TSC Topografia	79,45% Através de empresas	14/08/2020
Guaramirim	809	Empresa credenciada	Ragserv	79,45% Através de empresas	14/08/2020

Itajaí	148	Empresa credenciada	Ragserv	79,45% Através de empresas	14/08/2020
Lebon Régis	535	Empresa credenciada	Xpng	79,45% Através de empresas	15/08/2020
Navegantes	131	Empresa credenciada	Ragserv	79,45% Através de empresas	15/08/2020
Palhoça	54	Empresa credenciada	Ragserv	79,45% Através de empresas	15/08/2020
São Francisco do Sul	911	Empresa credenciada	Ragserv	79,45% Através de empresas	15/08/2020
Três Barras	239	Empresa credenciada	Ragserv	79,45% Através de empresas	16/08/2020
Araranguá	24	Pelo município		14,32% Através dos municípios	16/08/2020
Chapecó	288	Pelo município		14,32% Através dos municípios	16/08/2020
Curitibanos	233	Pelo município		14,32% Através dos municípios	17/08/2020
Vargeão	33	Pelo município		14,32% Através dos municípios	17/08/2020
Tubarão	191	Convênio/ Universidade/ Empresa credenciada	Ragserv	4,74% Universidade/ Empresa	17/08/2020
São José	60	Convênio Universidade		1,49% Através de Universidade	17/08/2020
Total: (agosto/2016) 16 municípios com 4035 títulos emitidos.					

Fonte: Coordenadoria do Programa Lar Legal, 2016 e Interação do Autor.

De acordo com o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (2019), 696 títulos de regularização fundiária foram entregues a moradores do Planalto Norte Catarinense. O programa entregou títulos de propriedade já consolidados pelo tempo, dando

proteção legal ao cidadão que tinha apenas o reconhecimento informal de sua posse. Esse programa possibilita, assim, que o poder público proporcione condições dignas de moradia a população. Isso está relacionado diretamente na qualidade de vida das pessoas que ali residem. Os títulos de regularização fundiária legalizam as áreas urbanas ocupadas por famílias em situação de vulnerabilidade social no estado. Esses moradores fizeram ocupações em desconformidade com a legislação ambiental, urbanística, civil e registral (loteamentos irregulares e clandestinos). Por isso, não possuíam o reconhecimento formal de sua posse (títulos de propriedade emitidos pelo cartório de registro de imóveis). (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA,2019).

Outro município no estado que intensificou a participação no programa foi Chapecó, localizado a 180 Km de Joaçaba, entregou ao fim do ano de 2019 de acordo com Tribunal de Justiça 465 escrituras para 420 famílias residentes no município. A regularização fundiária integra o Programa Lar Legal, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), e foi executada pela Administração Municipal de Chapecó. Com o Programa Lar Legal foi possível agilizar o processo de regularização. Com a escritura regularizada no Cartório de Registro de Imóveis, o morador passou a ser, de fato e de direito, legítimo proprietário. Significa que poderá ter acesso regular à água e luz, financiamentos na rede bancária, e, principalmente, endereço oficial. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA,2019).

Dentre as possibilidades a nível de país se tem as políticas públicas com o objetivo de promover a regularização fundiária concentradas na competitividade, sustentabilidade econômica, ordenação territorial e complexidade funcional, buscando que o referido espaço seja ocupado de forma regular. Dessa maneira é possível afirmar que o Estatuto da Cidade buscou dar suporte para o início do processo de regularização fundiária urbana de interesse social. De acordo com o Tribunal de Justiça para os beneficiários do projeto na cidade de Chapecó um dos benefícios para os moradores refere-se à isenção de custos. Não há despesas com Cartórios, inclusive os serviços prestados pelo Ofício de Registro de Imóveis de Chapecó, feitos gratuitamente. O Município custeou também o valor dos serviços do Projeto de Regularização – R\$ 456 mil – referentes à topografias, mapas, todos os levantamentos necessários.

Dados da Coordenação do Programa apontavam que até 2019 cinco mil famílias já haviam sido beneficiadas em 30 municípios Catarinenses. (TJ SANTA CATARINA).

O programa Lar Legal consolida ações planejadas com o objetivo de garantir as famílias em estado de vulnerabilidade social a obtenção dos títulos de propriedade dos terrenos ocupados. As atividades são executadas de maneira ampla, com apoio de diversos órgãos públicos, principalmente do Tribunal de Justiça.

Nos dias atuais, em que os municípios enfrentam problemas relacionados a gestão habitacional urbana, a concepção de regularização fundiária deve avançar, como sugere Pagani et. al. (2016) no sentido de realizar um trabalho jurídico, urbanístico, físico e social e quando uma destas dimensões é esquecida, não se atingem os objetivos do processo.

Dentre as possibilidades a nível municipal estão os fatores relacionados ao Planejamento que torna-se fundamental para a regularização fundiária, principalmente o Plano Diretor e as legislações acerca de Zoneamento Ambiental e também de Parcelamento de Solo, pois estes fatores contém princípios básicos que podem proporcionar a regulamentação fundiária e também não permitir nos municípios novos espaços irregulares.

Não obstante todos os benefícios causados pela regularização fundiária aos municípios/cidadãos impactados, os municípios também são beneficiados, os quais tem reais possibilidades de incrementos nas arrecadações de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), ITBI (Imposto de Transmissão de Bens Imóveis) e Contribuições de Melhoria.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste estudo bibliográfico e de caso espera-se ter atingido o objetivo de ter ampliado as discussões sobre sistematizar algumas das principais inovações trazidas pelo novo marco legal sobre regularização fundiária no país e as discussões sobre o Programa Lar Legal em Santa Catarina.

No Estado de Santa Catarina uma das grandes alternativas foi a criação do Programa Lar Legal que desde o ano de 2008 vem somando esforços para a entrega das matrículas imobiliárias de maneira individual aos membros de uma ação judicial que geralmente ocupam irregularmente ou ilegalmente uma área registrada em nome do antigo possuidor.

Para efetivar o Programa o Tribunal de Justiça de Santa Catarina assegurou um Convênio de Cooperação com o Ministério Público Estadual, a Assembleia Legislativa Catarinense e o próprio Estado de Santa Catarina, através da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST.

Em síntese o Programa Lar Legal busca a regularização fundiária de loteamentos clandestinos e tornou-se um meio acessível para adequação da norma legal à realidade das famílias. Os munícipes possuem acesso a condições jurídicas e financeiras garantindo o direito à moradia que é o sonho de toda família, com o direito também de posse e propriedade assegurados, diminuindo assim a formação de novos loteamentos clandestinos, através da inclusão social, beneficiando as famílias de baixa renda do estado de Santa Catarina, além de reduzir as desigualdades sociais e melhorar a qualidade de vida, com uma política pública acessível.

O estudo referente às origens das ocupações irregulares, ainda que apresentadas de maneira sucinta, possibilitou constatar que a omissão e a negligência estatal são fatores que contribuem para a informalidade no atendimento à população menos favorecida, tendo como fundamentos, dentre outros motivos, a incapacidade política e a falta de consolidação da legislação, ampliando o problema.

Foi possível observar no estudo bibliográfico e de caso que a urbanização sem planejamento decorrente do êxodo rural desde a década de 80, acarretou problemas no meio urbano, muitos imóveis não possuem situação documental regularizada, encontram-se na informalidade e com irregularidades fundiárias.

Para corrigir tais irregularidades é preciso ações por parte do Estado para garantir o direito à moradia, através da regularização fundiária urbana, que de forma legal pode ser o concedida com o registro dos imóveis. O registro de imóveis possibilita vantagens sociais e econômicas para os cidadãos e a sociedade de maneira geral. Estas podem ser obtidas através da regularização fundiária urbana, conhecida como REURB que tem como objetivo regularizar os espaços urbanos informais que estão em situação de irregularidades, assegurando o direito à propriedade.

Com a Lei 13.465 de 2017 existe um novo cenário no ordenamento jurídico, com novos marcos legais garantindo a regularização fundiária urbana impactando de maneira direta na gestão dos bens públicos.

Mesmo com uma legislação, a administração pública precisa compreender que o processo de regularização fundiária deve orientar a Administração Pública no processo de gestão de patrimônio. Devem ser priorizadas as políticas que promovam de fato o direito à moradia, com meta principal na regularização fundiária urbana de interesse social. E para a produção de um impacto concreto sobre situações de exclusão social, esses programas de regularização fundiária precisam estar em consonância com outros projetos e ações da gestão pública.

O fator de regularização fundiária no Brasil ainda é muito distante da atualidade em que se encontra inserido. É ainda um aspecto negativo relacionado ao alcance da população de maneira a não promover a igualdade social e cidadania. Uma legislação sobre esse assunto não é o suficiente para diminuir os impactos. É necessário políticas públicas que confrontem as relações de poder, trazendo esses espaços ilegais para discussões, ter diálogo com essa parcela da população, entender e acolher as demandas desses moradores. É necessário que se promova igualdade de oportunidades e que se efetive as garantias constitucionais para além de uma legislação. A pesquisa evidenciou que a nova legislação de fato possibilite que a Administração atue de forma proativa nas ações de regularização fundiária urbana. Dessa maneira, são direitos fundamentais para o ser humano assegurados na legislação. Devem ser asseguradas as políticas que de fato promovam o direito à moradia, com foco principal na regularização fundiária urbana de interesse social.

Dentre as possibilidades levantadas no presente estudo bibliográfico está a busca através da legitimação fundiária, apontada na legislação de 2017 buscando com que os administradores passem a exercerem um controle ainda maior sobre a

situação dos imóveis, através de recursos de controle de bens públicos. Nesse âmbito, é fundamental que os municípios e estados possuam um cadastro atualizado de seus bens imóveis e através da legalidade busquem alternativas de regularizar os imóveis em situações de informalidade.

No estado de Santa Catarina antes do surgimento do então Projeto Lar Legal, a Regularização Fundiária de Loteamentos Clandestinos em Santa Catarina já era possível. Cada município tinha como base uma legislação, que poderia ser Federal como o Estatuto da Cidade e a Lei de Parcelamento do Solo Urbano, ou municipal, como o Plano Diretor, porém, o procedimento era bem mais complexo e o trâmite mais demorado. Com o Programa Lar legal, além de priorizar famílias de baixa renda, acabou simplificando alguns procedimentos da regularização fundiária, sendo muito mais rápido que uma ação comum.

O estudo revelou que ao longo do Programa Lar Legal a regularização fundiária de loteamentos clandestinos tornou-se um meio acessível para adequação da norma legal à realidade das famílias. Isso repercute no acesso a condições jurídicas e financeiras garantindo o direito à moradia que é o sonho de muitas pessoas, diminuindo assim a formação de novos loteamentos clandestinos, através da inclusão social, beneficiando as famílias de baixa renda no estado, além de reduzir as desigualdades sociais e oportunizar políticas públicas de qualidade.

Diante do novo marco legal de regularização fundiária que é a lei 13.465/2017 que ainda é recente, está disponível para ser utilizada pelos Municípios em âmbito nacional, é recomendável estudos futuros sobre o que essa legislação favoreceu para regularização fundiária em relação a sua aplicação na prática, bem como o acompanhamento da evolução do programa lar legal no estado de Santa Catarina.



## REFERÊNCIAS

ABELHA, André. **Lei nº 13.465/17** (Parte VI): desmistificando o Reurb. 2017. Disponível em: <https://migalhas.uol.com.br/depeso/264717/lei-13-465-17--parte-vi---desmistificando-a-reurb>. Acesso em: 30 abril de 2020.

ALFONSIN, Betânia de Moraes et al. (Coord.). **Regularização da terra e da moradia: o que é e como implementar**. 2006. Disponível em: <http://scholar.google.com.br/citations?user=FCZNeOUAAAAJ&hl=pt-BR>. Acesso em :05 de agosto de 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Parecer Comissão de Regularização Fundiária. Florianópolis, 2014. Disponível em: <http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/Patr%C3%ADcia-Nunes-Scharf.pdf>. Acesso em: 11 de Maio de 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: Acesso em: 01 de maio de 2020.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Artigo 6º**. Dos direitos e garantias fundamentais. Dos direitos sociais. Disponível em: <[http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_17.03.2015/art\\_6\\_.asp](http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_17.03.2015/art_6_.asp)>. Acesso em: 05 de maio de 2020.

\_\_\_\_\_**Lei nº 11.977, de 07 de Julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 8 jul. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm). Acesso em: 01 Maio de 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Como delimitar e regulamentar Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS de vazios urbanos. Brasília, 2009b.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/regularizacao-fundiaria-urbana-breve-analise-a-luz-da-lei-n-13-465-2017/>. Acesso em: 30 de abril de 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto 9310.** 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Decreto/D9310.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9310.htm). Acesso em: 30 de abril de 2020.

BRAGA, Roberto; CARVALHO, Pompeu F. d (orgs.). **Estatuto da Cidade: Política urbana e Cidadania.** Rio Claro, 2009.

CANUTO, Elza Maria Alves, **Direito à Moradia Urbana, Aspectos da Dignidade da Pessoa Humana.** Edição, Local, editora, 2013.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; DA SILVA, R. **Metodologia Científica.** 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

\_\_\_\_\_. **Direito à moradia urbana: aspectos da dignidade da pessoa humana.** Belo Horizonte: Fórum, 2010.

FUKASSAWA, Fernando. **Regularização fundiária urbana: Lei nº 11.977/2009.** São Paulo: Saraiva, 2013. Recurso online ISBN 9788502209701. Disponível em: [http://www.pucsp.br/sites/default/files/download/graduacao/cursos/direito/regularizacao\\_fundiaria.pdf](http://www.pucsp.br/sites/default/files/download/graduacao/cursos/direito/regularizacao_fundiaria.pdf). Acesso em: 13 de agosto de 2020.

GAGLIANO, Pablo Stolze. PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Manual de direito civil.** Volume único. São Paulo: Saraiva. 2017.

GÓES, Renato Guilherme. **Regularização Fundiária Urbana e sua difusão no meio jurídico.** Disponível em: <https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/4129>. Acesso em: 13 de agosto de 2020.

HONDA, Sibila Coral de Arêa Leão. et. al. Planejamento ambiental e ocupação do solo urbano em Presidente Prudente (SP). **Revista Brasileira de Gestão Urbana** (Brazilian Journal of Urban Management). p. 62-73. jan./abr., 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/urbe/v7n1/2175-3369-urbe-7-1-0062.pdf>. Acesso em: 01 de Maio de 2020.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 15 ed.. São Paulo: Saraiva, 2011.

MARICATO, Ermínia. **Cidade e a luta de classes no Brasil**. In: MARICATO, Ermínia. Para entender a crise urbana. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

NASCIMENTO, Mariana Chiesa Gouveia. **Regularização fundiária urbana de interesse social brasileiro**. Dissertação apresentada ao departamento de direito do Estado como exigência para obtenção do título de mestre. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2013.

PAGANI, Eliane Barbosa dos Santos. et. al. Política de regularização fundiária urbana de interesse social em Londrina, Paraná. **Revista Katál**. Florianópolis, v. 19, n. 2, p. 184-193, jul./set. 2016. Disponível em: . <https://www.scielo.br/pdf/rk/v19n2/1982-0259-rk-19-02-00184.pdf>. Acesso em: 03 de Maio de 2020.

PEREIRA, L. P. **O que é Regularização Fundiária**. Disponível em: . [https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/cartilha\\_de\\_regularizacao\\_fundiaria.pdf](https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/cartilha_de_regularizacao_fundiaria.pdf). Acesso em: 06 de Agosto de 2020.

PINHEIRO, Otilie Macedo. **Plano Diretor e Gestão Urbana**. Florianópolis: CAPES:UAB, 2010.

RIBEIRO, Luiz C. de Q. (org.) **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro, 2015.

ROLNIK, Raquel. **Zona Especial de Interesse Social**. Artigo 2011, 7p. Disponível em: <="span="">0bimestre/Textos%20de%20apoio/ZONA%20ESPECIAL%20DE%20INTERESSE%20SOCIAL.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2020.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre RS: Editora Safe, 2004.

SAULE JÚNIOR, Nelson. ROLNIK, Raquel. Estatuto da Cidade: novos horizontes para a reforma urbana. (Cadernos Pólis, 4). São Paulo: Pólis. 2001.

SCHERER, Marcos D'Ávila. **Regularização fundiária: propriedade, moradia e desenvolvimento sustentável**. Dissertação submetida ao curso de Mestrado Acadêmico em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Itajaí – SC. 2015.

SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registro de Imóveis III: procedimentos especiais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. Coordenadoria do Projeto Lar Legal – Relatório de Constatação. Florianópolis, 2016. Disponível em: [amavi.org.br/sistemas/pagina/setores/planejamentoterritorial/arquivos/2017/Lar\\_Legal\\_Relatorio.pdf](http://amavi.org.br/sistemas/pagina/setores/planejamentoterritorial/arquivos/2017/Lar_Legal_Relatorio.pdf)>Acesso em: 12 de agosto de 2020.