

## **(IN) EFICÁCIA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NA GARANTIA DO DIREITO À MORADIA NO MUNICÍPIO DE PELOTAS**

SILVA, Marcela Simões<sup>1</sup>; BERTOLDI, Márcia Rodrigues<sup>2</sup>;

<sup>1</sup>Universidade Federal de Pelotas - [simões-marcela@live.com](mailto:simões-marcela@live.com)

<sup>2</sup>Universidade Federal de Pelotas - [marciabertoldi@yahoo.com](mailto:marciabertoldi@yahoo.com)

### **1. INTRODUÇÃO**

Embora o direito à moradia só tenha entrado no rol dos direitos constitucionais no ano de 2000 através da Emenda Constitucional nº26 (EC26), os princípios elencados no inciso III do artigo 3º da Constituição Federal de 1988 como erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, já possibilitavam o reconhecimento da moradia como um elemento essencial da vida humana em sociedade.

O artigo 170, inciso III da Constituição Federal, estabelece a função social da propriedade como ditame para assegurar a existência digna a todos. Sobre a política urbana o legislador constituinte determina, no art. 182, §1º, que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”.

Dessa maneira, a constituição ordena que a propriedade urbana, através do cumprimento de sua função social, insira o cidadão em um ambiente, no qual tenha a possibilidade de viver dignamente com sua família, abarcando as questões sobre desenvolvimento sustentável. Entretanto, essa não é a realidade vivenciada pela maioria da população urbana.

Segundo estatística do Banco Mundial, dentre 1 milhão de moradias no Brasil, estima-se que, em torno, de 700 mil são ilegais. Logo, tal fato comprova que parte considerável da produção habitacional é baseada na ilegalidade. Os moradores dessas áreas, sofrem o peso de não serem proprietários de seus terrenos, o que implica em uma situação de insegurança e, consequentemente, vulnerabilidade por não terem assegurado o direito constitucional à moradia.

Diante da quantidade massiva de pessoas que vivem sem o seu direito à moradia digna, o presente trabalho possui como objetivo compreender o instituto da regularização fundiária urbana como proposição para tal problemática através de um estudo de caso no município de Pelotas.

### **2. METODOLOGIA**

O presente trabalho divide-se em três momentos, sendo o primeiro deles uma revisão bibliográfica do contexto histórico da urbanização no Brasil, através da compreensão de suas características e fatores, os quais fomentaram a ocupação do espaço urbano bem como o surgimento de loteamentos e ocupações irregulares e clandestinos.

Em um segundo momento, há análise da legislação federal no âmbito do direito à moradia, de modo fundamentar o papel do direito na regularização fundiária, em especial a urbana de interesse social, destacada na Lei nº11.977/09.

Por último, é realizado um estudo de caso no município de Pelotas, através do levantamento e sistematização de dados, cedidos pela Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária de Pelotas, referentes a existência de ocupações e loteamentos irregulares, buscando analisar os efeitos da regularização fundiária urbana na garantia do direito à moradia digna.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

As cidades brasileiras são caracterizadas por contradições latentes e por oposições binárias. Nos grandes centros urbanos, onde há circulação e acumulação de riqueza, existe a cidade legal, com infraestrutura e direito à moradia assegurado. Enquanto que não muito longe desses centros urbanos, mais especificamente nas periferias, não há infraestrutura, a moradia é precária e demais direitos sociais inexistem. É justamente nesse contexto que o espaço urbano vai ganhando forma e perpetuando a desigualdade social através de uma segregação espacial

Como um produto do processo de urbanização, a cidade reproduz as características de uma sociedade já socialmente fragmentada, corroborando para o fomento de loteamentos clandestinos e irregulares. Ou seja, criando uma verdadeira cidade ilegal: sem planejamento, invisível para a legislação urbanística, fundiária e ambiental, onde os seus habitantes vivem em situações de ilegalidade, não tendo acesso aos direitos sociais, como propriedade e moradia, e a mercê da própria sorte.

O estigma da ilegalidade, a falta do acesso aos direitos sociais como a moradia, fazem com que essa população habite áreas irregulares, por meio do instituto da posse, de terrenos da periferia e sem infra-estrutura, fomentem o surgimento de loteamentos clandestinos e irregulares.

Os loteamentos clandestinos são aqueles que são executados sem nenhum tipo de consulta ou licença, ou seja, não há sequer um indício de existência junto às prefeituras. É um loteamento feito sem qualquer autorização ou comunicado, logo. No loteamento clandestino não existe garantia alguma que o loteador é realmente o proprietário daquela área.

Já os loteamentos irregulares são aqueles que possuem algum tipo de registro diante do município, seja uma consulta prévia ou até mesmo um projeto de parcelamento aprovado, porém em desacordo com exigências técnicas/urbanistas, físicas, jurídicas ou administrativas. Essas situações de irregularidades não permitem que o loteamento seja registrado nos Cartórios e, consequentemente, quem adquire o lote não terá o registro de sua propriedade.

Cumprе ressaltar que o próprio Poder Público, muitas vezes, fomenta o surgimento de loteamentos irregulares ao conceder termos de posse para os indivíduos fixarem residência em áreas de propriedade do município e não garantirem infra-estrutura mínima.

No município de Pelotas, segundo dados da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária, há 163 áreas irregulares, o que totaliza, aproximadamente, 1/3 da população pelotense habitando áreas sem a titularidade da propriedade.

Nos últimos 32 anos, a administração municipal regularizou apenas 13 áreas através do processo de regularização fundiária urbana, entretanto é perceptível o descumprimento das diretrizes apontadas na Lei nº6.766/79, bem como do Estatuto da Cidade e, em especial, na Lei nº11.977/09.

#### 4. CONCLUSÕES

Diante dos fatores que sustentam uma cidade ilegal, é fundamental garantir o direito constitucional à moradia, previsto no art. 6º da Constituição Federal, ou seja, é necessário a criação de soluções jurídicas que efetivem a integração dos loteamentos irregulares e clandestinos ao conjunto da cidade, e não apenas o reconhecimento da segurança individual da posse e propriedade para os ocupantes. Os instrumentos jurídicos devem findar a dicotomia entre a cidade legal e ilegal, garantindo uma cidade de todos e para todos.

A regularização fundiária urbana de interesse social, prevista na Lei Federal nº11.977/09, apresenta-se como uma proposta para a integração desses loteamentos irregulares através das disposições elencadas desda Lei de Parcelamento de Solo de 1979 e do Estatuto da Cidade de 2001.

Entretanto, nota-se na realidade que a sua definição como 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 não é garantida.

Destaca-se que dos 13 loteamentos regularizados por meio desse instituto, apenas 46% apresentam saneamento sanitário, 77% não apresentam pavimentação, 60% são deficiente na questão de iluminação e segurança e somente 10% apresentam área verde ou área de lazer no loteamento.

Portanto, nota-se que a regularização fundiária, na sua aplicabilidade, é bem sucedida na questão de garantir a titulariedade dos lotes mas falha enquanto instrumento que visa garantir o direito à moradia digna, ao não assegurar os pressupostos básicos da habitabilidade como saneamento básico, iluminação e lazer.

Concluindo, além do instrumento da regularização fundiária urbana é necessário a aplicação das normas urbanística previstas nas legislações anteriores, bem como o compromisso do Poder Público em prover os elementos essenciais para o desenvolvimento humano, no contexto sócio-ambiental, para que de fato a regularização fundiária garanta o pleno direito à moradia digna.

#### 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFONSIN, Betânia. **O significado do estatuto da cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil**. In FERNANDES, Edésio, ALFONSIN, Betânia. *Evolução do direito urbanístico*. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Senado, 1988.

BRASIL. **Lei 10.257, de 10 de Julho de 2001** – Estatuto da Cidade.

BRASIL. **Lei 6.766, de 19 de Dezembro de 1979** – Parcelamento do Solo Urbano.

BRASIL. **Lei 11.977, de 07 de Julho de 2011** – Programa Minha Casa, Minha Vida.

BRASIL. **Ministério das Cidades**. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/>; acesso em 18 de julho de 2015.

OSÓRIO, Letícia Marques. **Direito à moradia no Brasil. Fórum Nacional de Reforma Urbana.** Disponível em: <http://www.forumreformaurbana.org.br>, Acesso em 22 de junho de 2015.

SANTOS, Milton, **A urbanização Brasileira.** São Paulo: Editora da universidade de São Paulo, 2008