

**FACULDADE VALE DO CRICARÉ
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO SOCIAL,
EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

CARLOS MAGNO ALHAKIM FIGUEIREDO JUNIOR

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: ESTUDO DE CASO
DO BAIRRO NOVA CONQUISTA, SÃO MATEUS - ES.**

SÃO MATEUS

2017

CARLOS MAGNO ALHAKIM FIGUEIREDO JUNIOR

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: ESTUDO DE CASO
DO BAIRRO NOVA CONQUISTA, SÃO MATEUS - ES.**

Projeto apresentado como requisito para aprovação na disciplina de Metodologia de Pesquisa, no mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional da Faculdade Vale do Cricaré.

Área de Concentração: Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional.

Orientador: Marcus Antonius da Costa Nunes

SÃO MATEUS

2017

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação

Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional
Faculdade Vale do Cricaré – São Mateus - ES

F475r

Figueiredo Júnior, Carlos Magno Alhakim.

Regularização fundiária urbana: estudo de caso do bairro Nova Conquista, São Mateus - ES / Carlos Magno Alhakim Figueiredo Júnior – São Mateus - ES, 2017.

103 f.: il.

Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus - ES, 2017.

Orientação: Prof. Dr. Marcus Antonius da Costa Nunes.

1. Gestão urbana. 2. Loteamentos. 3. Baixa renda. 4. Regularização fundiária. I. Nunes, Marcus Antonius da Costa. II. Faculdade Vale do Cricaré. III. Título.

CDD: 341.374

CARLOS MAGNO ALHAKIM FIGUEIREDO JUNIOR

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: ESTUDO DE CASO
DO BAIRRO NOVA CONQUISTA, SÃO MATEUS - ES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional, na área de concentração Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional.

Aprovado em 08 de dezembro de 2017.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcus Antonius da Costa Nunes
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)
Orientador

Prof. Dr. Douglas Cerqueira Gonçalves
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)

Prof. Dr. Humberto Ribeiro Júnior
Universidade Vila Velha (UVV)

Dedico este trabalho à minha família, que me apoiou e não mediu esforços nos momentos difíceis desta trajetória.

AGRADECIMENTOS

Aos meus familiares, que sempre estiveram confiantes nessa caminhada fazendo sempre o possível para me ajudar a conquistar os meus objetivos e não mediram esforços para a realização desta sonhada etapa de minha vida.

A minha mãe, pelas inúmeras vezes em que me ajudou durante o curso, incentivando para que sempre aumentasse minhas metas e me dedicasse ao meu aprimoramento.

A toda a equipe do Cartório de Registro de Imóveis "Arnaldo Bastos" de São Mateus-ES, que exercem essa de forma tão digna a incumbência da delegação de serviço público, pela prontidão e paciência.

Aos meus amigos da vida, e as colegas que o mestrado me trouxe, sem os quais esta caminhada teria sido muito mais tormentosa.

Aos Professores, ao meu Orientador bem como demais colaboradores da Faculdade Vale do Cricaré pelo incentivo a minha participação o mestrado.

É impossível para um homem aprender aquilo que ele acha que já sabe.

Epicteto

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo investigar como o processo de regularização fundiária do bairro Nova Conquista contribuiu como instrumento de inclusão social de pessoas de baixa renda. Por regularização fundiária entende-se um processo que visa legalizar a permanência de moradores de áreas urbanas ocupadas irregularmente para fins de moradia e acessoriamente promove melhorias no meio ambiente urbano e na qualidade de vida da população. Pretende-se, então, demonstrar que através da evolução do direito de propriedade, e a partir da Constituição Federal de 1988, posteriormente, o Estatuto da Cidade, foi instituindo a função social da propriedade urbana. A construção desse aparato jurídico contribuiu para melhorar a gestão e o planejamento urbanístico das cidades. Incluí-se, no texto, conceitos básicos e necessários referentes ao direito de propriedade e à gestão urbana. A pesquisa é norteadada pelo questionamento: como a regularização fundiária urbana contribui como instrumento de inclusão dos setores de baixa renda, no intuito de atender a demanda por moradia, porém, respeitando a legislação vigente no que concerne a função econômica e, principalmente, social da cidade? Nesse contexto, através de uma pesquisa quanti-qualitativa, exploratória, que buscou em documentos sua fonte principal para coleta de informações, com o estudo de caso realizado no bairro Nova Conquista, regulamentado em 2016. Conclui-se que o processo de regularização fundiária implementado pelo município, através da titularização e posse das moradias, no bairro Nova Conquista, acabou por encerrar, para estes moradores, a luta pelo espaço urbano. De tal modo que a regularização fundiária do bairro Nova Conquista contribuiu de forma, significativa, como instrumento de inclusão social, no intuito de atender a demanda por moradia e segurança jurídica da propriedade dos moradores.

Palavras-chave: Loteamentos. Gestão Urbana. Regularização Fundiária.

ABSTRACT

This research aims to investigate how the process of land regularization of the neighborhood New Conquista contributed as an instrument of social inclusion of low income people. Land regularization is understood as a process that seeks to legalize the permanence of dwellers in urban areas occupied irregularly for housing purposes and also improves the urban environment and quality of life of the population. It is then intended to demonstrate that through the evolution of property rights, and from the Federal Constitution of 1988, later, the City Statute, was establishing the social function of urban property. The construction of this legal apparatus contributed to improve the management and urban planning of the cities. Included in the text are basic and necessary concepts related to property rights and urban management. The research is guided by the questioning: how the urban land regularization contributes as an instrument of inclusion of the low income sectors, in order to meet the demand for housing, however, respecting the current legislation regarding the economic and, especially, social City? In this context, through a quantitative-qualitative, exploratory research that sought in documents its main source for information collection, with the case study carried out in the neighborhood Nova Conquista, regulated in 2016. It is concluded that the process of land regularization implemented by the municipality, through the securitization and tenure of the houses, in the neighborhood New Conquista, ended up closing for these residents, the struggle for urban space. Thus, the land regularization of the neighborhood Nova Conquista contributed significantly, as an instrument of social inclusion, in order to meet the demand for housing and legal security of the property of the residents.

Keywords: Allotments. Urban Management. Land regularization.

.

LISTA DE FOTOS

FOTO 1 - MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS.....	55
FOTO 2 - O PORTO DE SÃO MATEUS ..	56
FOTO 3 - PLANTA DO BAIRRO NOVA CONQUISTA.....	61

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 QUANTITATIVO DE LOTES EM SÃO MATEUS/ES	60
GRÁFICO 2 TEMPO QUE RESIDE NO BAIRRO NOVA CONQUISTA	66
GRÁFICO 3 IDADE - PERFIL DOS MORADORES DO BAIRRO NOVA CONQUISTA.....	67
GRÁFICO 4 PERFIL DOS MORADORES DO BAIRRO NOVA CONQUISTA – RAÇA/ETNIA.	67
GRÁFICO 5 GRAU DE INSTRUÇÃO DOS MORADORES DO BAIRRO NOVA CONQUISTA GRAU DE INSTRUÇÃO.....	68
GRÁFICO 6 RESIDÊNCIA REGULAMENTADA NO CARTÓRIO DE IMÓVEIS.....	69
GRÁFICO 7 POSSUI IMOVÉL INSCRITO NO IPTU.	69
GRÁFICO 8 POSSUI CONHECIMENTO SOBRE O PLANO DIRETOR MUNICIPAL.....	71
GRÁFICO 9 POSSUI CONHECIMENTO DE AÇÕES DE GESTÃO URBANA EM RELAÇÃO A MELHORIAS NA INFRAESTRUTURA DO BAIRRO..	72
GRÁFICO 10 CONHECE ALGUM PLANO DE ORGANIZAÇÃO URBANA QUE REGULAMENTE OS LOTES DO BAIRRO DE ACORDO COM O QUE DETERMINA A LEGISLAÇÃO VIGENTE..	74
GRÁFICO 11 FOI PROCURADO OU NOTIFICADO PELO MUNICÍPIO PARA ADEQUAR MUROS E CALÇADAS DE SUA RESIDÊNCIA AS LEIS DE URBANIZAÇÃO VIGENTES.	75
GRÁFICO 12 RUAS OU LOTES QUE DIFICULTAM A MOBILIDADE DE PEDESTRES E VEÍCULOS NO BAIRRO.....	76
GRÁFICO 13 INFRAESTRUTURA DO BAIRRO QUANDO SE MUDOU.....	77

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 PRINCIPAIS LEIS BRASILEIRAS SOBRE O PARCELAMENTO DO SOLO URBANO...	21
QUADRO 2 EQUIPAMENTOS URBANOS (CONFORME O ESTATUTO DAS CIDADES E LEI DE PARCELAMENTO DO SOLO URBANO) QUE ATUALMENTE SÃO PRESTADOS NO BAIRRO NOVA CONQUISTA.....	78

LISTA DE SIGLAS

Art. – Artigo.

Apud. – Citado por.

CC – Código Civil.

CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

FVC – Faculdade Vale do Cricaré.

EC26 – Emenda Constituição nº 26.

ES – Espírito Santo.

LPSU – Lei do Parcelamento do Solo Urbano.

PDM – Plano Diretor Municipal.

PMCMV – Programa Minha Casa, Minha Vida

PNH – Política Nacional de Habitação.

Reurb – Regularização Fundiária Urbana.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 DIREITO DE PROPRIEDADE	19
2.1 RESUMO DA HISTÓRIA DO DIREITO DE PROPRIEDADE NO BRASIL.....	19
2.2 MARCO REGULATÓRIO DO DIREITO DE PROPRIEDADE NO BRASIL: Lei do Parcelamento do Solo Urbano	24
2.2.1 Loteamento	26
2.2.2 Loteamentos clandestinos e loteamentos irregulares	31
2.3 NORMAS BRASILEIRAS CONTEMPORÂNEAS QUE NORTEIAM A OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO	32
2.3.1 Estatuto das Cidades	32
2.3.2 Plano Diretor Municipal - PDM	36
2.3.3 Lei nº 11.977/09	37
2.3.4 Lei nº 13.465/17	40
3 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	44
3.1 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL	48
4 PERCURSO METODOLÓGICO	53
4.1 DELINEAMENTO METODOLÓGICO	53
4.1.1 Marco Referencial	55
5 PESQUISA E APRESENTAÇÃO DOS DADOS	59
5.1 LOTEAMENTO E GESTÃO PÚBLICA EM SÃO MATEUS/ES.....	59
5.2 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL DO BAIRRO NOVA CONQUISTA.....	62
5.2.1 Perfil Socioeconômico dos moradores do bairro Nova Conquista	64
5.2.2 Infraestrutura do Bairro Nova Conquista	68
6 ESTUDO DE CASO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BAIRRO NOVA CONQUISTA	80
CONCLUSÕES	84
REFERÊNCIAS	87
ANEXOS	91

ANEXO A - QUESTIONÁRIO DE PESQUISA – BAIRRO NOVA CONQUISTA – SÃO MATEUS – ES.....	91
ANEXO B – SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA.....	94
ANEXO C – QUADRO DE LOTEAMENTOS REGISTRADOS EM SÃO MATEUS (ATÉ MARÇO DE 2017).....	95
ANEXO D – QUADRO LOTES POR ANO EM SÃO MATEUS/ES.....	98
ANEXO E – QUADRO DIMENSÃO DOS LOTES DO BAIRRO NOA CONQUISTA. ..	100

1 INTRODUÇÃO

As especificidades das políticas de urbanização no Brasil despertam inquietações sobre a realidade. Há uma luta cotidiana pela apropriação do espaço urbano que também afeta dimensões políticas, econômicas e sociais. E nesse contexto, esta pesquisa pretende colaborar na discussão sobre a regulação fundiária urbana de interesse social e o processo de ocupação desordenada do espaço urbano. Através de um estudo de caso, realizado no bairro Nova Conquista, localizado na cidade de São Mateus, no norte do Estado do Espírito Santo.

A ideia e a necessidade de reconhecer e legalizar as ocupações irregulares no setor urbano alcança diversos setores da sociedade e precisa ser planejada com a participação de representações populares.

A pesquisa visa, também, analisar uma realidade urbana relacionando-a às diretrizes de planejamento urbano aprovadas na Constituição Federal Brasileira, no Estatuto da Cidade, na Lei que instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), e na Lei nº 13.465/2017 que dispõe sobre a Regularização Fundiária Urbana (Reurb), cujos instrumentos deveriam ser incluídos no plano diretor municipal e aplicados na gestão do território.

O planejamento e a gestão urbana juntamente com os governos municipais ganharam destaque nos debates acadêmicos e políticos no Brasil a partir da década de 90. No entanto, o direito de propriedade vem demandando estudos e demonstrando sua importância nos tempos atuais, devido ao aumento considerável de loteamentos urbanos aprovados e instituídos na cidade, muitas vezes, sem as condições mínimas descritas na legislação municipal que direciona sobre as características do espaço urbano.

A partir de 1980, houve uma mudança no movimento de urbanização brasileira, devido a nova posição dos municípios, com a instituição da Constituição Federal Brasileira de 1988 – CRFB/88, que passaram no arranjo federativo, a dispor de mais responsabilidades, autonomia e recursos repercutindo no planejamento e na gestão municipal.

Após a CRFB/88, o patrimônio, também, passou a ter uma função social, necessitando de uma regulamentação que só ocorreu com o Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001), e após isso ainda, teve de ter uma regulamentação da cidade, através do plano diretor urbano para ser plenamente aplicável.

O que conhecemos como normas urbanísticas são leis municipais que têm por objetivo assegurar ao loteamento os equipamentos e condições mínimas de habitação e conforto, incluindo-o no Plano Diretor Municipal – PDM, para a correta ocupação do solo. E a política urbana executada pelo poder público deve garantir o pleno desenvolvimento das cidades, e deve primar em conjunto, por garantir a função social da cidade, segundo o próprio documento Estatuto da Cidade, de modo a conseguir garantir o bem-estar de seus habitantes. Essas diretrizes são fixadas juridicamente na Lei nº 10. 257/2001, popularmente conhecida como Estatuto das Cidades, tema abordado no capítulo 3 desta dissertação.

Com base no Estatuto da Cidade podemos afirmar que é a Prefeitura Municipal que determinará se o projeto do loteamento elaborado é adequado ou não, uma vez que o planejamento urbanístico é de seu interesse e está normatizado no plano diretor municipal. Já que nos termos da lei, quem tem a legitimidade para aprovar o projeto de loteamento é a Prefeitura Municipal ou o Distrito Federal, quando for o caso. E os requisitos legais demonstram, teoricamente, a preocupação do legislador, porém não garante o compromisso dos gestores municipais, em tornar o mecanismo de loteamento urbano em um instrumento seguro e bem planejado.

Sendo o objetivo da regulação fundiária urbana de interesse social a garantia de um dos direitos fundamentais do cidadão para que possa viver com dignidade, o direito à moradia. Acrescenta-se ainda as condições urbanas, às oportunidades econômicas, educacionais e culturais que a cidade oferece. Buscou-se investigar: Como a regularização fundiária urbana contribui como instrumento de inclusão dos setores de baixa renda, no intuito de atender a demanda por moradia, porém, respeitando a legislação vigente no que concerne a função econômica e, principalmente, social da cidade?

Para realizar a pesquisa inicialmente adotou-se o estudo bibliográfico, a fim de conhecer teorias, doutrinas e legislações, que pudessem auxiliar a esclarecer o tema. O estudo se caracteriza como qualitativa e quantitativa, descritiva e de caráter empírico.

Outra fase da pesquisa foi o procedimento formal de coleta de dados, a partir de fontes documentais, disponibilizadas no site da prefeitura, no Cartório de Registro de Imóveis de São Mateus. Observação do bairro Nova Conquista, localizado em São Mateus/ES, captação de dados através da aplicação de um formulário pelas ruas do bairro.

No capítulo inicial temos a apresentação da proposta da pesquisa desta dissertação.

O capítulo dois, apresentou-se com uma síntese do contexto histórico brasileiro sobre a evolução do Direito de propriedade e também, traz um quadro comparativo com as principais legislações brasileiras que discute o tema. Também aborda o conceito de loteamento, abarcando a criação e regulamentação dos loteamentos urbanos com base na doutrina e legislação vigente.

O capítulo três tenciona dar ênfase a legislação atual vigente abarcada no Estatuto da Cidade, que na atualidade, é o documento base do planejamento e gestão urbanística.

No capítulo quatro buscou-se descrever o percurso metodológico da pesquisa, dialogando com os teóricos pesquisados e com as informações obtidas na pesquisa e ao longo de anos de envolvimento no trabalho de regulamentação fundiária, atuando em cartório.

O capítulo cinco traz a pesquisa, com os dados sobre o processo de urbanização da cidade de São Mateus/ES, assim como sobre o processo de Regularização Fundiária do bairro Nova Conquista, com vistas a demonstrar que a regularização fundiária de interesse social, tende a contribuir para minimizar situações de marginalização e extrema pobreza de uma parte considerável da população que possui baixo poder econômico.

No capítulo seis se faz uma análise de todos os dados apresentados os relacionando com o objetivo da pesquisa com o intuito de clarificar os pontos mais importantes da regularização fundiária de interesse social que necessitam de um olhar mais atento por

parte da gestão público. Analisando o processo de regularização fundiária do bairro Nova Conquista, contribuiu como instrumento de inclusão social de pessoas de baixa renda.

2 DIREITO DE PROPRIEDADE

Este capítulo traz uma síntese do contexto histórico brasileiro em relação à formação do Direito de propriedade e outras providências em relação aos meios existentes, no direito brasileiro, para a resolução dos conflitos desta ordem. Porém, antes de estudarmos detalhadamente o tema, faz-se, igualmente importante tecer alguns conceitos introdutórios.

Para além dos conflitos, Wolkmer (2003) afirma que o direito é sempre produto da vida organizada enquanto manifestação das relações sociais proveniente de necessidades humanas.

O direito existe, como um conjunto das condições existenciais e evolucionais da sociedade, ou como fator dinâmico da sociedade em virtude do qual se realiza o acordo das vontades produzindo a equação dos interesses, sendo, portanto, uma parte da criação natural e por outro lado, é um instituto cultural humano, um aparelho regulador, de fabricação político-social, dispõe Martins Junior (1895).

2.1 RESUMO DA HISTÓRIA DO DIREITO DE PROPRIEDADE NO BRASIL

O direito de propriedade, ao longo dos séculos, assumiu diferentes formas até chegar à compreensão atual, vinculada ao cumprimento de uma função social. É certo afirmar que essa concepção de propriedade evoluiu em conjunto com a sociedade que resgata cada vez mais a compreensão da propriedade voltado ao interesse coletivo, dotando-a de um intrínseco papel social, mitigando, assim, seu caráter absoluto e passando por um processo histórico de relativização.

A doutrina aponta que o direito de propriedade é complexo, na visão de Gagliano (2017) devido a sua gênese derivar de um conjunto de direitos e faculdades. Uma das características desta complexidade é sua elasticidade, uma vez que pode ser distendido ou contraído na formação de outros direitos reais sem perder sua essência.

O direito de propriedade, é visto cada vez menos como um direito subjetivo de caráter absoluto, para se transformar em uma função social do proprietário. Gagliano (2017) também, aponta para esse caráter absoluto do direito de propriedade, no sentido de que possa fazer dele o que bem entender, mas porque a oponibilidade é *erga omnes*¹. Mascarenhas (2010) traz que o direito de propriedade é o anteparo constitucional entre o domínio privado e o público.

O Direito Real em relação a propriedade é o direito que traduz o poder jurídico direto de uma pessoa sobre uma coisa, submetendo-a em todos (propriedade) (GAGLIANO, 2017). Portanto, para o seu exercício, prescinde-se de outro sujeito. Para o autor, o Direito Real na coisa própria deverá, necessariamente, levar em conta, sempre, o seu aspecto funcional.

O direito de propriedade, de acordo com a legislação civil, no texto de Pinho (2011, p. 150) “[...]consiste no direito de utilizar a coisa de acordo com a sua vontade, com a exclusão de terceiros, de colher os frutos da coisa e de explorá-la economicamente e no direito de vender ou doar a coisa (*jus utendi, fruendi e abutendi*)”. Segundo Mascarenhas (2010) a propriedade do solo abrange a do espaço aéreo e subsolo correspondentes, em altura e profundidade úteis ao seu exercício, não podendo o proprietário opor-se a atividades que sejam realizadas por terceiros, a uma profundidade e altura tais, que não tenha ele interesse legítimo em impedi-las.

Do período do Império até a República Federativa do Brasil que conhecemos hoje, foram diversas mudanças na sua conjuntura política, social e econômica que, refletiu sobre o conceito de propriedade.

Na história do país, o regime de sesmarias, decorrente da implantação do sistema de capitanias hereditárias por Pedro Álvares Cabral, logo em seguida a colonização portuguesa é indissociável a história do direito à propriedade.

¹ É um termo jurídico em latim que significa que uma norma ou decisão terá efeito vinculante, ou seja, valerá para todos. Por exemplo, a coisa julgada erga omnes vale contra todos, e não só para as partes em litígio. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/899/Erga-omnes>>. Acesso em: 20 out. 2017.

O regime de sesmarias resultou de inúmeros latifúndios e resultou na ocupação desordenada de terras no país. De onde perdura a ocupação irregular do solo nas terras brasileiras.

Com a Lei de Terras (Lei nº 601/1850), por sua vez, a mera posse como obtenção de forma da terra ficou proibida e para adquiri-la legalmente era necessário a compra formalmente registrada. Desse modo à propriedade passou a ser legitimada pela apresentação de documento hábil para comprová-la.

Nesse contexto, foi constituído o Código Civil de 1916, que segundo a autora supracitada, tinha um caráter individualista e conservador, dotavam a propriedade de uma necessária vinculação social e coletiva.

Posteriormente, o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504 de 1964) funcionalizou a propriedade, dispondo sobre a obrigatoriedade de a terra ser produtiva, sob o risco de penalidade do proprietário.

Os doutrinadores (MASCARENHAS, 2010; PINHO, 2011) apontam que na década de 1960 teve origem uma reforma urbana. Sendo que o urbanismo é um conjunto de medidas destinadas a organizar os espaços habitáveis de modo a propiciar melhor qualidade de vida a população. Desse modo a reforma urbana enfatiza a necessidade de reduzir as injustiças sociais e democratizar o planejamento e gestão urbana.

A função social da propriedade incorporada na CF, se apresenta como um instrumento para equilibrar a atividade econômica e também para sancionar o proprietário que utiliza a terra sem atender ao interesse social.

O quadro a seguir relaciona o conjunto das principais leis brasileiras que dispõem sobre o parcelamento do solo urbano.

Quadro 1 – Principais Leis Brasileiras sobre o parcelamento do solo urbano.

1850	Lei nº 601	Lei de Terras
1916	Lei nº 3.071	Código Civil
1964	Lei nº 4.504	Estatuto da Terra
1979	Lei nº 6.766	Lei Federal de Parcelamento do Solo

1988	Constituição Federal	Incorporação do Capítulo da Política Urbana na Constituição Brasileira Aprimorando o conceito de função social da propriedade
1999	Lei nº 9785	Alteração na Lei de Parcelamento do Solo (Lei Federal nº 6.766), dando tratamento especial aos assentamentos populares regularizados no âmbito de ações públicas locais.
2000	Emenda Constitucional nº 26	Definição da moradia como um direito social
2001	Lei nº 10.257	Estatuto das Cidades
2002	Lei nº 10.406	Novo Código Civil
2003	Criação do Ministério das Cidades	Instituição da Política Nacional de Regularização Fundiária
2004	Lei nº 10.931	Estabelece a gratuidade do primeiro registro decorrente da regularização fundiária
2007	Lei nº 11.481	Define mecanismos para a regularização fundiária de interesse social em terras da União
2009	Lei nº 11.952	Define mecanismos para a regularização fundiária em terras da União da Amazônia Legal
2009	Lei nº 11.977	Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e dedica um capítulo à regularização fundiária de assentamentos informais urbanos
2017	Lei nº 13.465	Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana

Fonte: Autor, 2017.

A Constituição, no art. 5º, XXII, assegura “o direito de propriedade individual” que pode ser relacionada aos ideais libertários franceses e norte-americanos, em que a burguesia reivindicava o direito às liberdades individuais em face do Estado.

Desse modo, a propriedade é tratada no ordenamento jurídico brasileiro como um direito fundamental. “Em termos de direito constitucional, o direito de propriedade é mais amplo, abrangendo qualquer direito de conteúdo patrimonial, econômico, tudo que

possa ser convertido em dinheiro, alcançando créditos e direitos pessoais” (PINHO, 2011, p. 150).

No inciso XXIII da CRFB/88 fica estabelecido que “a propriedade atenderá a sua função social”. O direito do dono deve ajustar-se aos interesses da sociedade (PINHO, 2011, p. 151). O art. 186 da CF dispõe sobre a função social da propriedade, orientando que esta é cumprida se e quando forem atendidos, de forma simultânea, os quatro requisitos estabelecidos nos seus incisos I a IV, é dizer o seu aproveitamento racional e adequado, a utilização adequada de recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente, a observância das disposições que regulam as relações de trabalho, e, por fim, a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Para efetivação da função social da propriedade, a CRFB/88 elenca meios de restringir o direito de propriedade, reduzindo os poderes reconhecidos ao proprietário. Por exemplo, o descumprimento do requisito da função social da propriedade poderá implicar na desapropriação, por interesse social, a que se refere o caput. Do art. 184 da CF, mediante justa e prévia indenização.

Desse modo, o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e, também, sociais. De modo que sejam respeitadas e seguidas a legislação que defende o meio ambiente e o patrimônio histórico e artístico em detrimento da vontade do proprietário sobre a coisa.

No art. 170, incisos II e III, a CF amplia a concepção de função social da propriedade, positivando também como princípio de ordem econômica.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

I – propriedade privada;

III – função social da propriedade (CRFB/88).

Trata-se da vinculação da propriedade aos bens de produção e a satisfação do interesse público.

O capítulo II, do título VII da CF, cuida da ordem econômica e financeira, tratando especificamente da política urbana nos artigos 182 e 183.

A CRFB/88 e o Código Civil - CC de 2002, preveem expressamente a funcionalização da propriedade, abandonando o caráter individualista e absoluto, apesar de presumi-la plena e exclusiva até prova em contrário (art. 1.231, BRASIL, 2002).

Em relação ao proprietário, o CC, defende que, este possui faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de revê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. Mas, essa exclusividade do direito de propriedade possui algumas ressalvas, a exemplo do condomínio, o poder dominial de alguém exclui o de outrem, concomitantemente, sobre a mesma coisa (GAGLIANO, 2017).

No estudo fica evidente que nos tempos atuais, a propriedade não é mais considerada um direito ilimitado, como no passado. O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação.

Mesmo não sendo ilimitado, é perpétuo, tal qual defende Gagliano (2017) não se extingue, simplesmente, pelo não uso, podendo ser transmitido por gerações.

A partir do ponto de vista histórico da evolução do direito de propriedade, passaremos a discorrer sobre o marco jurídico regulatório do direito de propriedade no Brasil, a Lei nº 6.766/1979.

2.2 MARCO REGULATÓRIO DO DIREITO DE PROPRIEDADE NO BRASIL: Lei do Parcelamento do Solo Urbano

O parcelamento do solo urbano é regido pela Lei nº 6.766/1979, também conhecida como LPSU – Lei do Parcelamento do Solo Urbano, teve sua origem no projeto de autoria do senador Otto Cyrillo Lehmann e desde sua publicação tornou-se obrigatória em todo o território nacional. Esta Lei introduziu modificações no velho Decreto-lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937.

A Lei Federal nº 6.766 de 1979 representa um importante marco do ponto de vista do Direito Urbanístico brasileiro, para Nascimento (2013, p. 29):

Com a aprovação da Lei do Parcelamento do Solo, reconheceu-se formalmente a necessidade de envolvimento do Poder Público na definição das regras mínimas que serviriam de base para o estabelecimento das condições aceitáveis para o parcelamento do solo e sua posterior utilização, considerando o espaço urbano como um todo, e tratando o espaço urbano enquanto algo inserido em um contexto social que demandava serviços e equipamentos públicos.

Sendo que os parcelamentos disciplinados nessa lei possuem a finalidade de urbanizar.

Com base na LPSU, o parcelamento do solo, será executado através do loteamento ou desmembramento.

No art. 2º da LPSU, o parcelamento do solo urbano, é subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação. O parágrafo 1º do referido artigo qualifica loteamento como a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

O art. 3º, da referida lei, estipula os casos em que não serão permitidos o parcelamento do solo urbano.

Na visão de Nascimento, percebe-se que os aspectos que envolvem a estrutura urbana dos loteamentos passam a ser inseridos como requisito para o parcelamento, ou seja, torna-se um requisito de legalidade do parcelamento do solo para a ordem jurídica.

Os parcelamentos disciplinados LPSU possuem:

[...] fins urbanos. Fins urbanos são os que dão ao parcelamento características de bairros, vilas ou cidades. Implicam a implantação de lotes destinados à edificação (residencial, comercial ou industrial), dotados de equipamentos urbanos (rede de água, de esgoto, de iluminação pública, de telefonia etc.) e comunitários (áreas de recreio, educação e cultura etc.). Em suma, fins urbanos são os que se obtêm por exclusão, já que o ordenamento jurídico só indica os rurais (GASPARINI, 1988, p. 190).

Sãos esses fins urbanos do parcelamento que lhes configura a característica de loteamentos, bairros, distritos ou municípios.

Pela lei nº 6.766/79, o loteador é obrigado a elaborar projeto de loteamento, pedir sua aprovação à prefeitura e depois registrá-lo no competente Cartório de Registro de Imóveis, além de ser obrigado a realizar obras de infraestrutura do loteamento. Porém, com relativa frequência, deixa de fazê-lo no todo ou em parte. Ao identificar o não cumprimento de qualquer destas obrigações, o município, em razão de denúncia dos moradores, ou por meio de vistoria ou levantamento do órgão responsável pela fiscalização dos loteamentos, deve iniciar o processo de regularização mediante notificação ao loteador para regularizar a área (ALFONSIN et. al., 2002, p. 64).

Importante ressaltar que essa notificação judicial ou extrajudicial (art. 49, lei nº 6.766/79, por Cartório de Registro de Títulos e Documentos da Comarca da situação do imóvel ou de quem deve recebê-las), é a primeira etapa no processo de regularização de qualquer loteamento irregular ou clandestino. Ela pode ser promovida pelo morador, pelo Ministério Público ou pelo município através da Procuradoria Geral. A lei acima citada, sofreu e ainda sofre alterações sucessivas para a sua adaptação a complexa realidade social, e será melhor discutida no capítulo 3.

2.2.1 Loteamento

Segundo os doutrinadores pesquisados (MASCARENHAS, 2010, PINHO, 2011), o parcelamento e uso do solo urbano possuem como objetivo desenvolver as diferentes atividades urbanas em seus vários aspectos.

Loteamento pode ser entendido como a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes (BRASIL, 1979). Para que haja a subdivisão da gleba em lotes deverá ser realizada a abertura novas vias de circulação e logradouro públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias que já existem. Ainda, abrir novas ruas ou modifica-las, criação de praças, avenidas e outras melhorias. O loteamento é, portanto, o fracionamento de uma área em vários lotes, sendo que para sua elaboração é necessária a abertura de ruas, logradouros públicos e obras de infraestrutura básica.

No caso do loteamento, portanto, trata-se de um processo que utiliza operações com dados técnicos para dividir uma área em tantas outras áreas menores autônomas. O

loteamento é, portanto, o meio de urbanização que só se efetiva por procedimento voluntário e formal do proprietário da gleba, que planeja a sua divisão e a submete a aprovação da prefeitura, para subsequente inscrição no registro imobiliário, transferência gratuita de áreas das vias públicas e espaços livres ao município, e a limitação dos lotes.

De modo que um loteamento só é iniciado e concretizado se houver interesse do proprietário para a realização do empreendimento.

O loteamento é uma das modalidades de parcelamento do solo urbano e está regulamentado na lei nº 6.766/1979, que sofreu alterações diante da promulgação da lei nº 9.785/1999, e continua a sofrer alterações.

O parágrafo primeiro do art. 2º da LPSU qualifica o loteamento como a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com aproveitamento de vias existentes e abertura de novas vias e logradouros públicos. Ou ainda, o loteamento é definido como o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe (art. 2º, parágrafo 4º, LPSU).

Juridicamente, conforme o art. 2º da LPSU poderá ser executada a divisão de terras através de loteamento ou desmembramento, observadas as disposições legais federais, estaduais e municipais pertinentes.

O loteamento é como um meio de urbanização que preza pela organização e planejamento do novo espaço urbano que será criado. Desse modo, parcelar o solo urbano, tem a finalidade de urbanizar. Enquanto que o desmembramento é a simples divisão de área urbana com aproveitamento de vias públicas existentes ou, também, é a repartição da gleba sem atos de urbanização, e tanto pode ocorrer por vontade do proprietário como por imposição judicial, em ambos os casos sem a obrigatoriedade de transferência de área de domínio público.

A distinção entre loteamento e desmembramento seria que, loteamento urbano é a divisão voluntária da gleba em unidades menores com a abertura de vias e logradouros públicos, enquanto que no desmembramento não ocorre a abertura de novas via, além

de existir a possibilidade jurídica de abertura do processo de desmembramento por decisão judicial.

Os loteamentos devem ser instituídos através de um procedimento formal, voluntário, uma vez que o proprietário da área é que determina a sua criação. Mas, além do interesse do proprietário, uma série de procedimentos devem ser assegurados para que os novos lotes sejam criados e regulamentados.

A partir da promulgação da Lei nº 9.785/99 foram instituídos, os requisitos urbanísticos para o loteamento, a regulamentação do seu registro, e, ainda, definiu como crime contra a administração pública o loteamento clandestino.

Existem, portanto, requisitos urbanísticos específicos apontados pelas leis federal, estadual e municipal, que devem ser respeitados para a devida abertura e regulamentação do loteamento urbano. Desse modo, para haver a criação do loteamento devem ser respeitadas algumas condições urbanísticas, ambientais e sociais, bem como se efetivar a transferência gratuita de espaços públicos para a administração municipal.

Para a devida aprovação, os loteamentos devem seguir a norma civil de regulação federal, visando garantir aos adquirentes dos lotes a legitimidade da propriedade e a transferência do domínio ao término do pagamento do preço.

A aprovação do projeto é uma etapa do Loteamento, que ocorrendo, possibilitará aos empreendedores o Registro no Cartório de Registro de Imóveis competente,

Art. 3º da Lei 6.766/79.

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999) Parágrafo único - Não será permitido o parcelamento do solo: I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas; II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados; III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes; IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação; V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

Logo, tais condições serão averiguadas no momento da aprovação do projeto que será analisado pela Prefeitura Municipal.

Nesse sentido a própria lei determina que deverá ser destinado um espaço para a implementação de equipamentos urbanos, compreendidos como equipamentos públicos de abastecimento de água, serviços de esgotos, energia elétrica, coletas de água pluviais, rede telefônica e gás canalizado, entre outros.

De posse dos documentos citados, bem como com o requerimento, a Prefeitura Municipal procederá conforme determina o art. 7º da lei 6.766/79:

Art. 7º. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, indicará, nas plantas apresentadas junto com o requerimento, de acordo com as diretrizes de planejamento estadual e municipal:

I - as ruas ou estradas existentes ou projetada, que compõem o sistema viário da cidade e do município, relacionadas com o loteamento pretendido e a serem respeitadas;

II - o traçado básico do sistema viário principal;

III - a localização aproximada dos terrenos destinados a equipamento urbano e comunitário e das áreas livres de uso público;

IV - as faixas sanitárias do terreno necessárias ao escoamento das águas pluviais e as faixas não edificáveis;

V - a zona ou zonas de uso predominante da área, com indicação dos usos compatíveis.

Excetuam-se os municípios com menos de 50.000 (cinquenta mil) habitantes e também os municípios cujo plano diretor já tem fixadas diretrizes de planejamento urbano na zona em que se situa o parcelamento do solo urbano de fixar tais diretrizes previstas anteriormente.

Os loteamentos que não se atenderam as normativas federais, estaduais e municipais, nas condições determinadas são obrigados a apresentar os documentos exigidos para que o município determine as diretrizes a serem fixadas para o local objeto do loteamento.

A aprovação do loteamento é o primeiro passo para sua instituição.

Conforme se observa, são vários procedimentos que devem ser elaborados para haver essa aprovação.

Caso tenha aprovação, será inscrito no registro imobiliário competente. Estes são requisitos gerais.

Esses requisitos são rigorosamente observados e são encontrados na lei 6.766/1979, em seu artigo 4º, determinando o seguinte:

Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos: I - as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem. II - os lotes terão área mínima de 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5 (cinco) metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes; III - ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não-edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica; IV - as vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local. § 1º A legislação municipal definirá, para cada zona em que se divida o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento. § 2º - Consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares. § 3º Se necessária, a reserva de faixa não-edificável vinculada a dutovias será exigida no âmbito do respectivo licenciamento ambiental, observados critérios e parâmetros que garantam a segurança da população e a proteção do meio ambiente, conforme estabelecido nas normas técnicas pertinentes.

Desse modo, os requisitos legais da regularização fundiária, demonstram a preocupação do legislador em tornar o mecanismo de loteamento urbano em um instrumento seguro e bem planejado.

A elaboração de um projeto bem definido, incorporando todas as características da área a ser loteada, é imprescindível para a realização desse instituto.

Determina a lei nº 6.766/1979, em seu artigo 6º:

Art. 6º. Antes da elaboração do projeto de loteamento, o interessado deverá solicitar à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, que defina as diretrizes para o uso do solo, traçado dos lotes, do sistema viário, dos espaços livres e das áreas reservadas para equipamento urbano e comunitário, apresentando, para este fim, requerimento e planta do imóvel contendo, pelo menos: I - as divisas da gleba a ser loteada; II - as curvas de nível à distância adequada, quando exigidas por lei estadual ou municipal; III - a localização dos cursos d'água, bosques e construções existentes; IV - a indicação dos arruamentos contíguos a todo o perímetro, a localização das vias de

comunicação, das áreas livres, dos equipamentos urbanos e comunitários existentes no local ou em suas adjacências, com as respectivas distâncias da área a ser loteada; V - o tipo de uso predominante a que o loteamento se destina; VI - as características, dimensões e localização das zonas de uso contíguas.

Ou seja, existe uma fase preliminar, o interessado deverá providenciar junto a Prefeitura Municipal ou Distrito Federal, quando for o caso.

Ultrapassados os requisitos para a aprovação do projeto de Loteamento Urbano, o loteador deve passar ao registro do loteamento dentro do prazo de 180 dias, uma vez que após esse prazo, a aprovação caduca. Desse modo, sendo aprovado, as etapas de execução deverão ser cumpridas e executadas dentro do prazo previsto.

Levado ao registro, cabe ao oficial competente verificar todos os documentos e comunicar à prefeitura municipal sobre o registro do loteamento.

2.2.2 Loteamentos clandestinos e loteamentos irregulares

Em um modelo de sociedade que não consegue prover aos cidadãos as mínimas condições de sobrevivência, como habitação e segurança; e, passa a conviver com situações improvisadas para a população de baixa renda. São muitos os casos de ocupação irregular do solo urbano.

Mas, adequado ou não, ressalta Alfonsin et. al. (2002), só é irregular o que a legislação urbanística estabelece como tal.

Por loteamento clandestino, Alfonsin et. al. (2002) define aquele loteamento que não possui projeto apresentado ou aprovado pela prefeitura. Na grande maioria das vezes, a pessoa ou a empresa imobiliária que vendeu os lotes não é o proprietário da terra.

No texto a seguir tratar-se-á das legislações brasileiras que visam normatizar a justa ocupação do solo, a fim de fundamentar e instruir uma visão ampla de como deve ser procedido e alguns requisitos básicos para que se atenda a poluição, mas não apenas de uma forma superficial, e sim de uma forma que traga um real proveito, a exemplo da função social da propriedade urbana a ser analisada nestas legislações contemporâneas bem como no Estatuto das Cidades.

2.3 NORMAS BRASILEIRAS CONTEMPORÂNEAS QUE NORTEIAM A OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO

Segundo Rolnik (2012) há uma luta cotidiana pela apropriação do espaço urbano, fazendo da cidade uma estrutura urbana que, muitas vezes, segrega os indivíduos através da apropriação e uso do solo.

Como visto nos capítulos anteriores, existe, desde o início da colonização brasileira, Leis que possibilitam a organização a apropriação e utilização do solo.

Imaginemos uma cidade onde não haja código de edificações ou lei de zoneamento que regule a construção. Onde não haja polícia regulando o trânsito e caçando bandidos. (...) impensável? A presença do aparelho de Estado na gestão da cidade foi por nós incorporada a tal ponto que nos parece fazer parte do cenário urbano, como o próprio asfalto e cimento (ROLNIK, 2012, p. 59).

Sendo, portanto, extremamente relevante o enfoque do capítulo na abordagem das principais, normas nos dias atuais, operando juridicamente sobre o processo de regularização fundiária urbana, destacando a de interesse social, sobretudo ressaltando os Estatuto das Cidade, um dos seus principais instrumentos que é o Plano Diretor, bem como fornecer normas gerais sobre a Lei nº 11.977/09 que dispõe sobre o PMCMV e tem um capítulo específico sobre regularização fundiária, bem com ressaltar as demais legislações atuais.

2.3.1 Estatuto das Cidades

O estatuto da Cidade, uma conquista fundamental na história da reforma urbana do país. Enuncia os princípios, as diretrizes gerais e os instrumentos de políticas urbanas.

A grande inovação é o Estatuto da Cidade, já que a lei sempre foi um grande obstáculo para a regularização fundiária. Enquanto, numa ponta, o Código Civil protegia a propriedade e ameaçava as posses, e, na outra ponta, a legislação urbanística municipal ignorava tudo aquilo que encontrava-se às margens da lei, era muito difícil ir adiante na regularização. A Constituição Federal de 1988 fez promessas que não puderam ser concretizadas pela ausência de normas capazes de tirar os instrumentos do papel, mas que vieram a ser finalmente regulamentadas pelo Estatuto da Cidade. Agora, não se pode mais reclamar da ausência da lei federal de desenvolvimento urbano (ALFONSIN, 2002, p. 132).

O estatuto adota como objetivo as funções sociais da cidade e da propriedade urbana, enfatizando o dever de a propriedade atender as necessidades sociais.

Art. 1º, parágrafo único:

Para todos os efeitos, esta lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece 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 (BRASIL, 2001).

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 dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Desse modo “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. A partir do Estatuto da Cidade a união passou a delegar aos municípios a obrigação de executar a política de gestão urbanística da cidade, através do Plano Diretor.

Nesse contexto, é correto dizer, tal qual Alfonsin et. al. (2002) que o Estatuto da Cidade dispõe de um conjunto de instrumentos que incorporam a avaliação dos efeitos da legislação urbanística sobre o mercado de terras, propiciando ao município uma maior capacidade de intervir — e não apenas normatizar e fiscalizar — no uso, na ocupação e na rentabilidade das terras urbanas, realizando, assim, a função social da cidade e da propriedade.

Traz Rolnik (2001) que as inovações contidas no Estatuto da Cidade, situam-se em três campos: um conjunto de novos instrumentos de natureza urbanística voltados para induzir as formas de uso e ocupação do solo; uma nova ideia em gestão pública que incorpora a participação popular em processos decisórios sobre o destino da cidade e a ampliação das possibilidades de regularização de posses urbanas em condições de irregularidade.

Com base no art. 2º, fica evidente que esta política urbana foi criada com o intuito de ordenar o desenvolvimento das cidades e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais. Tais como os descritos em alguns incisos do referido artigo.

I - garantia do direito, a cidade sustentáveis, entendido como um direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura

urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

(...)

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivo ou inadequados em relação à infraestrutura urbana; (art. 2º, Estatuto da Cidade).

Afirma Suale 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”.

Importante, também, salientar que:

Cabe aos Municípios aplicar as diretrizes gerais, de acordo com as suas especificidades e realidade local, devendo para tanto constituir uma ordem legal urbana própria e específica, tendo como instrumentos fundamentais a Lei Orgânica Municipal e o Plano Diretor (SUALE JÚNIOR e ROLNIK, 2001, p. 14).

Na visão de Alfonsin et. al. (2002) a efetiva materialização do Estatuto, em leis e políticas públicas, contudo, 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).

Cabe ressaltar que, tendo o município o dever/poder para fiscalizar e aprovar tais institutos, para que os novos espaços urbanos se sejam planejados, organizados e atendam às necessidades da população. Sendo que no art. 28 da referida lei, estabelece que o Plano Diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotados mediante contrapartida a ser prestado pelo beneficiário. Sendo que no parágrafo primeiro,

especifica que, coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.

IX - justa distribuição dos benefícios e do ônus decorrentes do processo de urbanização;

X - adequação dos instrumentos da política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fricção dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

(...)

XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico; (art.2º, Estatuto da Cidade).

É responsabilidade do poder público, decretado pela União sob os efeitos desta lei, fiscalizar e gestar sobre as questões de urbanização do município, principalmente, sobre a abertura de novos empreendimentos de loteamento.

XIII - audiência do poder público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população; (art.2º, Estatuto da Cidade).

A gestão pelo exercício da democracia determina o envolvimento popular nas decisões do município, através da criação de assembleias populares, onde possa se colocar em debate as questões de urbanização estabelecidas no Plano Diretor do município.

XV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação dos solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais (art.2º, Estatuto da Cidade).

A população de baixa renda, em geral, só tem a possibilidade de ocupar terras periféricas da cidade (ROLNIK, 2000). Porque são muito mais baratas, pois em geral, não possuem a infraestrutura adequada para atender as necessidades de uma comunidade. Ou, como coloca posteriormente a autora supracitada, essa parte da população menos favorecida acaba por ocupara áreas frágeis, que teoricamente só poderiam ser urbanizadas sob bases muito mais rigorosas, certamente o inverso do que acaba acontecendo.

Por fim, entende-se que as diretrizes gerais da política urbana estabelecidas no Estatuto da Cidade como normas gerais de direito urbanístico são - em especial para os Municípios - as normas balizadoras e indutoras da aplicação dos instrumentos de política urbana regulamentados na lei, como dispõe (SUALE JÚNIOR e ROLNIK, 2001). E o Estatuto da Cidade passa a ser o novo marco legal urbano, instituída como a lei federal de desenvolvimento urbano.

2.3.2 Plano Diretor Municipal - PDM

Para Rolnik (2000) a imensa e rápida urbanização pela qual passou a sociedade brasileira foi certamente uma das principais questões sociais do país no século XX. Esse processo de urbanização desordenada gera efeitos negativos para as cidades como um todo. Pois, à medida que aumenta o índice de urbanização, alterando o tamanho da cidade, a escala de complexidade da gestão urbana exige o planejamento adequado do desenvolvimento da cidade e da ocupação do solo urbano.

Segundo Rolnik (2012) encarregada pela constituição de definir o que significa cumprir a função social da cidade e da propriedade urbana, o Estatuto da Cidade, delega esta tarefa aos municípios.

Nesse contexto de planejamento e organização que surgem o Plano Diretor, que visa o planejamento de ações futuras, quanto à organização da cidade, fixando as diretrizes da política urbana de um município.

Na CRFB/88 o plano diretor é como um instrumento básico de política de desenvolvimento e expansão urbana. Na prática, o Plano Diretor, irá fixar as normas gerais de uso e ocupação do solo do município. O entendimento é de que o Plano Diretor visa orientar a ações do poder público e da sociedade civil em relação a ordenação e desenvolvimento da cidade.

Certo é que a matéria de política urbana, seus instrumentos e a função social da cidade deveriam ser discutidos e aprovados com seriedade nos planos diretores (HONDA, 2015). Desse modo, o plano mesmo sendo um documento técnico, é construído sobre

as reais necessidades da população no que tange a intervenção no território por parte do poder público.

O Ministério das Cidades e o Conselho Federal de Engenharia, Agricultura e Agronomia (Brasil, 2004) apud. Honda (2015):

Identificam questões relevantes que deveriam ser consideradas na execução dos planos diretores municipais, como a dimensão econômica, na criação de empregos, e a territorial, que deve ser aliada às propostas de planejamento e gestão urbanos, aumentando o controle do espaço urbano, diminuindo segregação sócio espacial e a expansão desordenada da malha urbana e reabilitando áreas urbanas consolidadas (HONDA, 2015, p. 66).

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 (HONDA, 2015, p. 66). 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.

Na cidade de São Mateus no ano de 2014, foi instituída a Lei Complementar nº 85, com o objetivo de organizar o espaço territorial do município, urbano e rural, visando alcançar o desenvolvimento sustentável, a função social da cidade e da propriedade obedecendo o PDM.

Doravante, faz-se importante analisar elementos englobados na justa ocupação do solo urbano, acompanhando sua evolução no ordenamento jurídico brasileiro, destacando que Plano Diretor precisar ser revisto permanentemente pelos gestores municipais, para os devidos ajustes, que acompanhe a dinâmica de produção e reprodução das cidades, e aplicação das novas legislações, a exemplo de como e onde será aplicado o PMCMV, e principalmente sobre as demandas das zonas de interesse social.

2.3.3 Lei nº 11.977/09

A lei nº 11.977/09, dispõe sobre o PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o decreto-lei nº 3.365, de 21 de

junho de 1941, as leis nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, e nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

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. “Vê-se pois a importância da citada lei para a institucionalização da regularização fundiária, que passou a fazer parte obrigatória da agenda urbana de Estados e Municípios” (LEITE, 2017, p. 6). Na perspectiva de Scherer (2015) uma flexibilização legal conferida com a Lei nº 11.977/09, tinha como objetivo socorrer o direito maior em jogo, qual seja, a necessidade de regularização da situação de inúmeras pessoas que se encontram na posse de áreas ocupadas há longa data, ao largo da proteção que o Estado confere ao direito de propriedade.

O PMCMV nada mais é do que 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) (BRASIL, 2009) e, que cumpra os demais requisitos descritos no art. 3º da Lei que o instituiu.

O marco jurídico federal acerca da regularização fundiária urbana de interesse social, segundo Nascimento (2013), ocorreu com a Medida Provisória nº 459/09, convertida na lei federal nº 11.977/09.

Art. 54. O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público (BRASIL, 2009).

É considerada um marco legal, na criação de regularização fundiária de cunho social, por considerar os assentamentos informais como parte indissociável da cidade e, como afirma Leite (2017) no contexto do planejamento urbano como um todo, promover sua integração coma chamada “cidade informal”, o que na visão do autor, confere concretude ao objetivo constitucional de promover o bem de todos.

Nesse sentido, importante ressaltar que as políticas públicas voltadas à inclusão social surgem com o objetivo de minimizar as dificuldades encontradas pelas famílias para aquisição da própria moradia. E essa política habitacional, inegavelmente, vem ao encontro do estabelecido na CRFB/88 quando reconhece que os menos favorecidos economicamente precisam ser inseridos de alguma forma na sociedade a fim de evitar a discriminação e a desigualdade social.

Foi então positivado na 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).

Para Leite (2017) a lei nº 11.977/09 se destacou pela flexibilização dos parâmetros urbanísticos e ambientais de forma a permitir que os assentamentos urbanos informais ganhassem juridicidade.

Essa relação entre regularização dominial e intervenção urbanística, ambas inseridas no conceito de regularização fundiária, fica ainda mais evidente quando a Lei em questão estabelece, em seu art. 53, que o projeto de intervenção passa a ser requisito para o início do processo de regularização fundiária (NASCIMENTO, 2013, p. 37).

Na referida lei, no art. 55, parágrafo único, há ainda, a possibilidade de realização de obras de implantação de infraestrutura básica e de equipamentos comunitários pelo Poder Público mesmo antes de concluída a regularização jurídica das situações dominiais dos imóveis.

Para o autor, existe, também, o reconhecimento de que dificilmente o aspecto dominial e a intervenção física, destinada a melhorar as condições de habitabilidade, acessibilidade e acesso a serviços públicos, acontecem de maneira sucessiva. Entretanto, de toda forma, a mais importante é a afirmação da regularização fundiária como instituto jurídico apto a garantir o direito de pessoas à moradia, em situações há muito consolidados e até então desamparados pelo Estado (SCHERER, 2015).

Com o passar do tempo, a lei nº 11.977/09 foi expressamente alterada pela Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, que atualmente se trata da lei nº

13.465/17 e 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 analisaremos a lei nº 13.465/2017, no próximo item, de forma breve, sendo que daremos um maior enfoque nesta lei no capítulo 3.

2.3.4 Lei nº 13.465/17

A lei federal nº 13.465/17 instituiu, em território nacional, normas gerais e procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências (BRASIL, 2017).

A redação desta Lei é clara e sua importância prática para a regularização fundiária é defendida por teóricos como Nascimento (2013). Esse novo marco legal, dispõe Maux (2017) traz inovações com o conceito de informalidade tratado como núcleo urbano informal, a legitimação fundiária, a desburocratização dos procedimentos de aprovação e registro, além da criação do direito de laje.

O capítulo I, trata das disposições gerais da regularização fundiária urbana

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

§ 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.

§ 2º A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2017).

A Reurb é um conjunto de normas e procedimentos gerais, que abrange medidas jurídicas, ambientais, sociais e urbanísticas com o objetivo de tirar da irregularidade determinados núcleos urbanos. Para Maux (2017) a Reurb em linhas gerais, é conceituada 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 Art. 10 da referida lei, trata dos objetivos da Reurb a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios².

² Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

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 em relação à situação de ocupação informal anterior;

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 às 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 constitucional 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 (BRASIL, 2017).

O processo da Reurb como descrito no Art. 13 compreende duas modalidades, quais sejam 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).

Sendo que na primeira, 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 caso, o proprietário terá que custear toda a infraestrutura a ser definida no projeto de regularização da região (MAUX, 2017).

A Reurb possui instrumentos normativos que, conforme o próprio termo diz, regula uma 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 modo 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). Para a autora é o direito à propriedade que dá fundamento à regularização fundiária de interesse social, tendo em vista que a regularização pode ser um mecanismo capaz de conferir função social à propriedade que esteja descumprida.

Na visão de Sumarika e Philips (2014) a mudança na legislação da regularização fundiária passou a ser um dos pontos principais da capacidade de enfrentar os problemas de gestão do solo urbano. Hodiernamente, essa é a legislação federal que ordena o território de forma a compatibilizar o desenvolvimento urbano e contribuir para

melhorar a qualidade de vida da população de baixa renda, dispendo sobre a regularização fundiária.

3 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Diante da especificidade do tema a ser desenvolvido nesta dissertação, faz-se importante apresentar o conceito de regularização fundiária e outras questões referentes a constituição do loteamento urbano, tomando como base a Lei nº 6.766/1979 – Lei do Parcelamento do Solo Urbano em conformidade com o Estatuto das Cidades e outras legislações.

A regularização fundiária, para fins desta pesquisa é conceituada como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam a regularização de assentamentos irregulares e a titulação de seus ocupantes. Nesse contexto a regularização se apresenta na forma de um estudo de viabilidade urbanística, tendo por meta a melhoria das condições de habitabilidade de loteamentos clandestinos.

A Lei nº. 11.977, de 07 de julho de 2009, em seu art. 46, assim define a chamada regularização fundiária:

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.

No caput do artigo 8º da Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, a regularização fundiária é definida como o conjunto de “medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de núcleos urbanos informais”. Segundo Leite (2017) o conceito utilizado pela Medida Provisória é até mais amplo que aquele empregado na revogada Lei nº 11.977/09, que definia assentamentos irregulares como “ocupações inseridas em parcelamentos informais ou irregulares, localizadas em áreas públicas ou privadas, utilizadas predominantemente para fins de moradia” (art. 47, VI).

Nesse ponto, não houve grande mudança em relação à definição constante da Lei nº 11.977/09, embora esta parecesse mais explícita quanto à finalidade integradora da regularização fundiária, quando mencionava os objetivos primordiais da regularização: garantir o direito social à moradia, o pleno

desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o meio ambiente ecologicamente equilibrado (LEITE, 2017, p. 8).

De acordo com Alfonsin e Fernandes (2006) apud. Pagani et. al. (2016), a regularização fundiária é um processo conduzido em parceria pelo poder público e população beneficiária, envolvendo as dimensões jurídicas, urbanísticas e sociais de uma intervenção visa legalizar a permanência de moradores de áreas urbanas ocupadas irregularmente para fins de moradia e acessoriamente promove melhorias no meio ambiente urbano e na qualidade de vida da população.

Segundo Camilo (2016) a Lei nº 11.977/2009 prevê três formas de regularização fundiária: a regularização fundiária de interesse social; a regularização fundiária de interesse específico e a regularização fundiária inominada.

Dentro da regularização fundiária de interesse social, existe, também, a regularização fundiária de interesse social em imóveis públicos, autorizada pela Lei n. 11.481/2007, cuja finalidade é regularizar os imóveis do patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios quanto à sua ocupação por população de baixa renda para garantia do exercício do direito à moradia, por meio de concessões de uso especial para fins de moradia.

Para Camilo (2016) a regularização fundiária de interesse social abrange a população de baixa renda em áreas que não teriam como obter sua regularização sem intervenção do Poder Público por falta de condições financeiras da população que nelas reside. Enquanto, a regularização fundiária de interesse específico é destinada a populações com maior poder aquisitivo.

A regularização fundiária inominada ocorre nos casos em que as glebas parceladas para fins urbanos, anteriormente a 19 de dezembro de 1979, que não possuem registro poderão ter sua situação jurídica regularizada, com o registro do parcelamento, desde que este esteja implantado e integrado à cidade (CAMILO, 2016).

Com a Medida Provisória nº 759 manteve-se dois tipos de regularização fundiária: de interesse social (denominada Reurb-S) ou de interesse específico (denominada Reurb-E). A primeira, afirma Leite (2017) é aplicável a núcleos urbanos informais ocupados

predominantemente por população de baixa renda, observado o disposto em ato do Poder Executivo federal (art. 11, I). Para os autores pesquisados, houve significativa mudança em relação à definição que constava da Lei nº 11.977/09, que exigia tempo mínimo de posse mansa e pacífica (5 anos) e a localização do assentamento em ZEIS ou em 6 áreas públicas declaradas de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social.

E “a regularização fundiária de interesse específico é definida por exclusão: corresponde a todas as demais hipóteses em que não se caracterizar o interesse social (artigo 11, II)” (LEITE, 2017, p. 13).

De modo mais simplório, é correto dizer que a diferença básica entre as modalidades diz respeito ao público-alvo (pessoas de baixa renda na Reurb-S).

Segundo Scherer (2015) o processo de regularização fundiária, ao imprimir uma forma mais célere para a declaração de domínio de áreas densamente ocupadas, apresenta-se como importante meio jurídico e legal de reconhecimento pelo poder público de espaços ocupados irregularmente.

A regularização fundiária, traz Scherer inova no tocante à forma de se declarar a propriedade, atenuando de certa maneira os rigores da aquisição e perda dos direitos.

“Buscando a desjudicialização e simplificação dos procedimentos, a regularização fundiária é processada administrativamente pelo Município, após o que se parte para a fase de registro imobiliário” (LEITE, 2017, p. 20). Desse modo, uma vez feito o requerimento escrito de regularização pelo legitimado, o Poder Público instaurará o competente procedimento, indicando a modalidade aplicável (art. 34, caput).

No Brasil, atualmente, a Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017 dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e dá outras providências.

No art. 9º da referida Lei;

Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes (BRASIL, 2017).

No entanto muitos municípios não possuem uma gestão de política de regularização fundiária urbana voltada para atender a função social da cidade e proporcionando à população melhor qualidade de vida.

Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

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 em relação à situação de ocupação informal anterior;

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 às 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 constitucional 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 (BRASIL, 2017).

Como se pode constatar, a Lei nº 13.465/17 é mais um passo importante no marco regulatório da regularização fundiária urbana.

Cabe ressaltar, na visão de Scherer (2015), que a regularização fundiária não se exaure em um processo judicial com pedido de titulação da terra em favor dos ocupantes, na medida em que diversas ações administrativas podem ser tomadas com o propósito de viabilizá-la.

Segundo Pagani et. al. (2016) o processo de regularização fundiária prevê ainda a execução de obras de infraestrutura básica que assegurem o fornecimento de água potável e luz elétrica, abertura de ruas e vias de acesso, como forma de assegurar as condições adequadas de sobrevivência.

Desse modo, no que corresponde a regularização fundiária urbana, o município exerce um papel central na elaboração e execução de políticas de desenvolvimento urbano por estar mais próximo da população (PAGANI, et. al., 2016).

Nos dias atuais, em que os municípios enfrentam problemas na 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.

O Estatuto da Cidade normatiza as diretrizes gerais da política urbana e disciplina diversos instrumentos de intervenção na propriedade. Interessam, dentre suas importantes diretrizes, alguns elementos contidos em seu artigo 2º, inciso XIV, especificamente o tratamento dado à “regularização fundiária e urbanização das áreas ocupadas por população de baixa renda 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” (PAGANI, et. al., 2016, p. 186).

De acordo com o exposto, temos que o objetivo da regularização fundiária é, portanto, que núcleos urbanos informais, que abrangem qualquer forma de ocupação não chancelada pela lei na origem, como é o caso dos parcelamentos ilegais e clandestinos, das ocupações desordenadas espontâneas, e de todas as formas de ocupação em que, por qualquer motivo, não tenham seus ocupantes a devida titulação (art. 9º, II) (LEITE, 2017).

Com base no que foi exposto acima acerca da regularização fundiária é possível verificar sua clara interface com a questão da estabilidade da posse sobre a propriedade.

3.1 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL

Uma das principais características do processo de urbanização, no Brasil, na visão de Alfonsin et. al. (2002) e, ainda nos dias atuais, é a proliferação de processos informais de desenvolvimento urbano. “Milhões de brasileiros só têm tido acesso ao solo urbano e à moradia através de processos e mecanismos informais e ilegais” (ALFONSIN, et. al. 2002, p. 12).

Os processos informais de ocupação do solo urbano produzem um impacto negativo sobre as cidades e sobre a população urbana como um todo. Segundo Saule Júnior e Rolnik (2001) os números não são precisos, porém afirmam que boa parte da população da cidade é constituída de loteamentos que começaram de forma irregular. E, na visão de Leite (2017) a simples titularização ou mesmo a realização de obras urbanísticas normalmente não serão suficientes para construir uma cidade mais justa e mais igualitária.

“Mas as aglomerações humanas, coma fixação das pessoas no solo de maneira irregular e desordenada, além de um fenômeno de nítido viés econômico, apresentam igualmente contornos políticos” (SCHERER, 2015, p. 47).

É certo afirmar que o Estatuto da Cidade abre possibilidades para o desenvolvimento e aplicação de uma política urbana voltados para a promoção da inclusão social e territorial. Pois, determina, afirma Leite (2017) que as políticas públicas voltadas para a regularização fundiária estejam pautadas na competitividade, sustentabilidade econômica, social e ambiental, ordenação territorial, eficiência energética e complexidade funcional, buscando que o solo se ocupe de maneira eficiente. Desse modo, é possível afirmar que o Estatuto da Cidade buscou dar elementos para a conceituação da regularização fundiária urbana de interesse social.

A partir do Estatuto da cidade, outras legislações foram sendo criadas no sentido de contemplar medidas legais e urbanísticas essenciais para a implementação de uma política urbana de inclusão social nas cidades brasileiras.

A menção às funções sociais da cidade é relevantíssima para orientar a interpretação de outros dispositivos, bem como a prioridade à população de baixa renda e à necessidade de planejamento e integração de ações (LEITE, 2017, p. 11).

Desde a constituição de 1988 o direito à moradia está classificado como um direito fundamental dos cidadãos, no entanto, somente no ano 2000, por meio da Emenda Constitucional nº 26 (EC26), declara Nascimento (2013), houve a consagração do direito à moradia como um direito constitucional brasileiro. Mas ressalta a autora que mesmo antes da EC26 e em alguns casos, antes da própria CRFB/88, o país já era

signatário de uma série de tratados internacionais que reconheciam a moradia como um elemento integrante dos chamados direitos humanos.

Posteriormente, no dia 10 de julho de 2001, no estatuto da Cidade, passou a existir um instrumento jurídico federal de regularização fundiária da concessão especial para moradia. Segundo Nascimento (2013) o direito à moradia, previsto no art. 6º caput, da CRFB/88, que representa, de modo simplificado, a necessidade de se garantir ao ser humano o direito de utilizar alguns espaços na cidade para sua habitação.

A questão da moradia tem sido objeto de estudo e tem polarizado o debate social (SCHERER, 2015). E, na visão do autor, faz-se urgente, que se dê início a um processo de reconhecimento da moradia como célula básica, a partir da qual se desenvolvem os demais direitos do cidadão, já conhecido na constituição.

Pois, “sem moradia o indivíduo perde a identidade indispensável ao desenvolvimento de suas atividades, enquanto ente social e produtivo, se empobrece e se marginaliza” (SCHERER, 2015, p. 57). Assim, continua o autor, o fato é que a moradia acabou por arrolar como direito social junto ao art. 6º da CRFB/88, dentro do título II; dos Direitos e Garantias Fundamentais; que elenca como um dos direitos fundamentais do cidadão a habitação. Para o autor, a dignidade da pessoa humana e o direito à moradia encontram-se umbilicalmente interligados. E se faz, igualmente importante ressaltar que, “[...] a dignidade da pessoa eleva o homem à condição de fim último de concretização do direito” (SCHERER, 2015, p. 58).

Tal qual dispõe Scherer é certo que o direito fundamental à moradia merece efetivação, seja ela por meio do Estado ou de particulares, na medida em que garante condições mínimas para a existência e dignidade do ser humano.

Nesse contexto, passamos a entender a regularização fundiária urbana de interesse social como um mecanismo de concretização do direito à moradia.

Na visão de Leite (2017) a Lei nº 11.977/09 – conhecida pela criação do Programa Minha Casa Minha Vida, que financia a aquisição, produção ou reforma de imóveis urbanos ou rurais por população de baixa renda – foi marco na regularização fundiária de interesse social. A Lei acima citada, deixa claro que há uma distinção entre a regularização fundiária de interesse social e a de interesse específico, com expressa

opção da lei pelo favorecimento ao primeiro caso, que se refere ao trato com as camadas com maior vulnerabilidade econômica.

O art. 2º, inciso XIV, do Estatuto da Cidade, considera como a regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas irregularmente por pessoas de baixa renda como sendo um marco inicial para que a política urbana atinja seu objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Em São Mateus, cidade onde se estabeleceu o campo de estudo desta pesquisa, a lei nº 924 de 2010 institui, em conformidade com as Leis superiores vigentes, que regem sobre regularização fundiária e urbanização das cidades, Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS. E no Art.1º, parágrafo único institui:

Parágrafo único. Constituem-se ZEIS:

I – Zonas Especiais de Interesse Social, aquelas onde as circunstâncias de fato autorizam ou determinam um tratamento diferenciado, mais simples, menos elitista, dos índices urbanísticos, de maneira a assegurar o direito à moradia;

II – áreas com loteamentos irregulares nos quais se tem interesse público em promover a regularização jurídica do parcelamento, a complementação da infraestrutura urbana ou dos equipamentos comunitários bem como a recuperação ambiental;

III – áreas com grande concentração de habitação coletiva precária de aluguel onde o Poder Público pretende conduzir um programa de renovação de edifícios e de regularização da condição dos moradores. Esse tipo de ZEIS pode ser utilizado para revitalizar uma região e permitir o uso intensificado da área para projetos habitacionais de interesse social para a população moradora em estado de precariedade (SÃO MATEUS, 2010).

A criação dessas ZEIS pelo poder público municipal teve como objetivo regularizar juridicamente as áreas já ocupadas que exijam tratamento específico na definição de parâmetros de uso e ocupação do solo (Art. 3º, Lei 924/2010).

Nas palavras de Nascimento (2013) a regularização fundiária também pode ser identificada como uma política de combate às causas da pobreza e aos fatores da marginalização, capaz de promover a integração social dos setores desfavorecidos. E os cidadão, possuem o direito de exigir de seus governantes, a real intervenção sobre o território, na perspectiva de construir cidades mais justas.

A atual legislação, Lei nº 13.465/17 continua a enquadrar dois tipos de regularização fundiária de interesse social e específico.

Nesse sentido, propõe-se nessa pesquisa uma análise da regularização fundiária do bairro Nova Conquista à luz do devido processo legal substancial, garantidor da dignidade da pessoa humana, utilizando as metodologias descritas a seguir.

4 PERCURSO METODOLÓGICO

Este capítulo trata dos caminhos traçados, enquanto pesquisador do Direito inserido no campo do Mestrado na proposta do programa de Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional da FVC - Faculdade Vale do Cricaré, que viabiliza os processos de desenvolvimento social, econômico e cultural dentro de uma perspectiva de educação participativa dos envolvidos no sentido de nortear caminhos para a evolução da sociedade, através da implantação de estudos interdisciplinares que visem estabelecer as condições de base para, a longo prazo, viabilizar um processo endógeno de desenvolvimento social do norte do Estado do Espírito Santo, o que embasou, a escolha do local da pesquisa.

Sendo que este estudo ocorreu no bairro Nova Conquista, localizado no município de São Mateus/ES.

4.1 DELINEAMENTO METODOLÓGICO

O tema escolhido requer uma aproximação com a cidade para tentar apreender o sentido, configurando, desta forma, uma pesquisa qualitativa, porém também quantitativa. Que utilizou uma abordagem social e crítica, já que é uma pesquisa realizada a partir da realidade vivenciada da prática profissional do próprio pesquisador na área do direito. O interesse pela elaboração da pesquisa se deu por meio da prática profissional em cartório ao longo do meu período de faculdade (Cartório do 2º Ofício de São Mateus-ES) e agora, quando assumi o Cartório de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos da comarca de Pacaraima-RR, que abrange os municípios de Amajari, Pacaraima e Uiramutã. É uma pesquisa de cunho empírico, pois além da pesquisa bibliográfica, utiliza-se da observação e análise de documentos.

O estudo vem registrar, analisar e correlacionar os fatos ou fenômenos sem manipulá-los.

Segundo Minayo (1996, p.101) “a investigação qualitativa deve requerer como atitudes fundamentais a abertura, a flexibilidade, a capacidade de observação e de interação

com os atores sociais envolvidos”. A autora aponta a necessidade de o pesquisador tornar-se testemunha direta dos fenômenos que são tomados como objeto, observando-os e descrevendo-os para poder explicá-los e/ou interpretá-los.

Além dessa pesquisa ser de caráter qualitativo, serão utilizados os métodos exploratório e transversal para melhor compreensão de alguns resultados.

A observação participante, como estratégia de investigação, propõe chegar o mais perto possível da perspectiva do sujeito, tentando apreender sua visão de mundo, ou mesmo os significados que atribuem à realidade, bem como às suas ações. Permite uma aproximação dos sujeitos para tentar compreender como eles compreendem e agem.

As observações, tentativas de aproximação e diálogo com a realidade foram registradas em mapas e fotografias, o que irá oportunizar diversas leituras possíveis do tema foco da pesquisa.

A análise de documentos é outro método de pesquisa adotada, através desta etapa foi possível registrar e fazer fichamentos dos principais pontos da pesquisa em relação a falta de organização da gestão municipal em relação a liberação de loteamentos urbanos com a infraestrutura adequada para atender às necessidades da população.

Com este trabalho, pretende-se identificar pontos de aproximação e de distanciamento entre o oficialmente proposto, a política pública de urbanização, e o realizado, na ação de urbanização e desenvolvimento urbano, de forma a compreender qual é o papel da gestão pública na liberação de loteamentos urbanos.

Não se trata somente de descrever, é uma tentativa de compreender o processo de urbanização e tentar pensar nos elementos necessários para conseguir uma eficácia maior desse processo atendendo às necessidades da população.

Para desenvolver a reflexão do tema em questão, o método utilizado é o dedutivo, quanto aos procedimentos práticos, a pesquisa realizou-se através do método exploratório, que conta com a análise de documentos e legislações pertinentes.

Pesquisador e pesquisado agem em parceria na produção e apropriação do conhecimento. Na visão de Dencker (1998, p. 127):

Os pesquisadores e participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo. Não obedece um plano rígido de pesquisa (o plano é redefinido continuamente em função dos resultados e do andamento das pesquisas), utiliza critérios qualitativos, o pesquisador se integra no processo e seu objetivo é agir sobre a realidade imediata. Os membros das situações pesquisadas integram-se na pesquisa.

A primeira frente do trabalho destaca-se com a participação, planejamento e intervenções nos encontros semestrais de formação do mestrado.

Padilha (2005) destacou em uma palestra que “a escolha de um marco teórico determina a forma de pesquisar, ou seja, nossa utopia - esperança de algo possível e luta por ele – indica caminhos metodológicos e análises que podem, sim, ser considerada produção de conhecimento”.

4.1.1 Marco Referencial

Imagem 1. Município de São Mateus.



Fonte: Disponível em: <www.naturezabrasileira.com.br>. Acesso em: 20 de agosto 2017.

A pesquisa foi feita no município de São Mateus, localizado no litoral norte do estado do Espírito Santo, e há uma distância de 220 quilômetros da capital do estado – Vitória – segundo os dados do IBGE a população estimada para 2017 é de 128.449³ pessoas.

São Mateus segundo dados do IBGE tem uma área de 2343,251 km², a partir de dados da Prefeitura Municipal de São Mateus o breve histórico do município, foi originado através das incursões destinadas a afugentar os frequentes ataques dos índios aos colonizadores situados em Vila Velha - ES. Em 1596 o padre José de Anchieta visitou a povoação do Cricaré no dia consagrado a São Mateus. E assim denominou-se a localidade, que se tornou município em 27 de setembro de 1764, e o Decreto nº 53, de 11 de novembro de 1890, ratifica sua criação. A partir daí a cidade começou seu desenvolvimento e não parou mais.

Imagem 2. O Porto de São Mateus.



Fonte: <<http://www.saomateus.es.gov.br/site/historia-sao-mateus.php>>. Acesso em: 20 de agosto 2017.

O movimento no Porto de São Mateus era intenso, com os trapiches cheios de mercadorias para exportação. Os armazéns vendiam mercadorias aos moradores locais e aos da Vila do Interior como Barra de São Francisco, Nova Venécia, Boa Esperança, Jaguaré e outras, todas ainda pertencentes ao território de São Mateus. Por causa da pouca profundidade e largura do rio, em alguns lugares, os navios só

³ Fonte: < <https://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=320490&search=espírito-santo|sao-mateus>>. Acesso em: 11 dez. 2017.

podiam entrar ou sair de 15 em 15 dias, nas luas cheias e novas, quando as marés são mais altas.

Perfil da Cidade

O núcleo urbano de São Mateus originou-se das incursões destinadas a repelir os frequentes ataques indígenas aos colonizadores situados em Vila Velha. Registre-se, por exemplo, uma batalha entre o filho do governador-geral e os índios Aimorés em 1558. Em 1596 o padre José de Anchieta visitou a povoação do Cricaré no dia consagrado a São Mateus. E assim denominou-se a localidade, que se tornou município em 27 de setembro de 1764. Em 1888 começaram a chegar os primeiros imigrantes italianos.

Aspectos Geográficos

- **Município:** São Mateus
- **Gentílico:** Mateense
- **Estado:** Espírito Santo
- **Mesorregião:** Litoral Norte Espírito-Santense
- **Microrregião:** São Mateus

Localização

- **Distância:** 220km da capital Vitória
- **Limites ao Norte:** Conceição da Barra, Boa Esperança e Pinheiros.
- **Limites ao Sul:** Linhares, Jaguaré, Vila Valério e São Gabriel da Palha.
- **Limites ao Leste:** Oceano Atlântico.
- **Limites ao Oeste:** Boa Esperança e Nova Venécia.

Economia

Atualmente a economia do Município de São Mateus está baseada na exploração e produção do petróleo. Na década de 1970, foram descobertos vários campos de petróleo em São Mateus e Linhares, e na década de 1980, essas descobertas foram ampliadas.

Com o preço do petróleo ainda em alta no mercado internacional, a Petrobras decidiu criar o Distrito de exploração do Espírito Santo, na cidade de São Mateus a partir de então, a economia da cidade se transformou completamente. Paralelamente, acontecia uma revolução no uso das terras em São Mateus e Conceição da Barra, com a implantação das florestas de eucalipto, tendo como grandes iniciativas as empresas Aracruz Celulose S/A e Companhia Vale do Rio Doce, com a iniciação de grandes plantios de eucalipto.

Novas estradas foram abertas para a exploração do petróleo facilitando o acesso às regiões pouco habitadas. O Terminal Norte Capixaba, em São Mateus, é um investimento que está modificando a paisagem e a economia do norte do estado. Além disso, o Município recebe os Royalties e está investindo em políticas públicas de regularização fundiária, obras de urbanização, postos de saúde e unidades de pronto atendimento, entre outros investimentos pela Cidade.

Partindo desse panorama histórico-geográfico da cidade de São Mateus, realizar-se-á uma análise da regularização fundiária do bairro Nova Conquista para demonstrar que o município mateense está cumprindo com o estabelecido na Constituição Federal.

5 PESQUISA E APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Este capítulo registra as novas dinâmicas da urbanização do município de São Mateus, com ênfase na ocupação do território respeitando a legislação e a função social das cidades. Sendo que o processo de ocupação desordenada do território origina implicações à gestão e, sobretudo, novos desafios na organização da cidade, desse modo, o poder público municipal buscou alternativas jurídicas para minimizar os problemas de ocupação irregular do solo e problemas habitacionais da cidade. O capítulo também traz a análise do estudo de caso do Bairro Nova Conquista, no que concerne a regularização fundiária de interesse social.

5.1 LOTEAMENTO E GESTÃO PÚBLICA EM SÃO MATEUS/ES

Segundo os dados do CENSO 2017, São Mateus tem uma população de 128.449 pessoas, sendo que a CRFB/88 determina que toda cidade com mais de 20 mil habitantes deverá ter um plano diretor, aprovado na câmara municipal, que disciplinará toda a política de desenvolvimento e de expansão urbana (art. 182, parágrafo 1º, BRASIL, 1988).

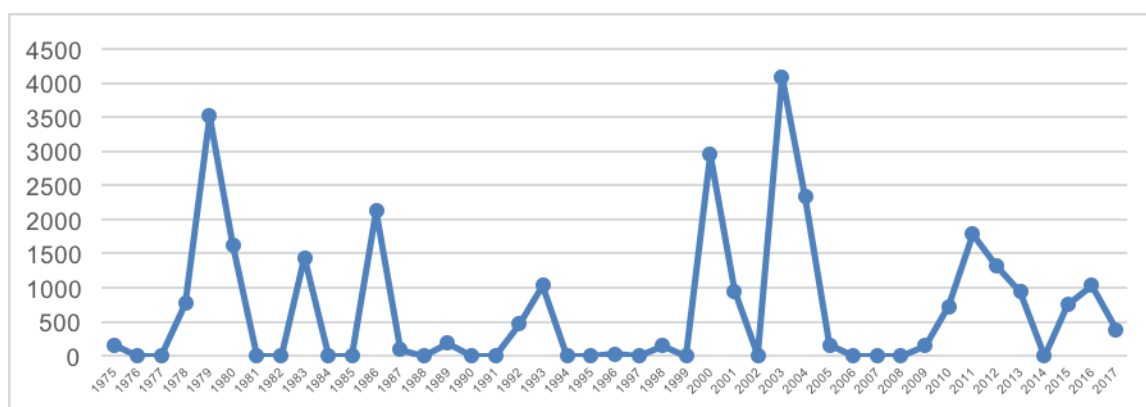
Com efeito, se visualiza que a implementação do loteamento urbano é repleta de exigências, torando-se muito burocrática. Porém, tais requisitos estabelecidos na legislação federal, estadual e municipal, são justamente para que os novos espaços cumpram a função social que devem exercer na cidade.

O quadro “Loteamentos Registrados em São Mateus (até março de 2017)”⁴, deixa perceber que os primeiros loteamentos que se tem registro, no município, são oriundos de 1975, sendo Praça da Bandeira e o Bairro Ideal. Estatisticamente falando, o período em que houve maior investimento do município na abertura e legalização de loteamentos foi no ano de 2003, onde foram regulamentados nove (9) loteamentos.

⁴ ANEXO C

Outra análise do quadro Loteamentos Registrados em São Mateus (até março de 2017) pode ser feita através da leitura dos dados relacionados no quadro do Anexo D “Quadro - Lotes por ano em São Mateus/ES.”.

Gráfico 1– Quantitativo de lotes em São Mateus/ES.



Fonte: Autor, 2017.

Esses investimentos municipais podem ter relação com os dados da Secretaria Nacional de Habitação (2010), onde o governo federal, entre 2003 e 2009, investiu cerca de R\$187,57 bilhões em habitação. O crescimento de investimentos em habitação foi, segundo Akaishi (2011), corroborado pela instituição de vários marcos regulatórios e principalmente fortalecimento de marcos institucionais, que estabeleceram condições para a viabilização dessas políticas.

Há exemplo do que afirma Akaishi, foi no ano de 2003 que criou-se o Ministério das Cidades, órgão de instância do governo federal responsável pela elaboração de Política Nacional de Habitação (PNH).

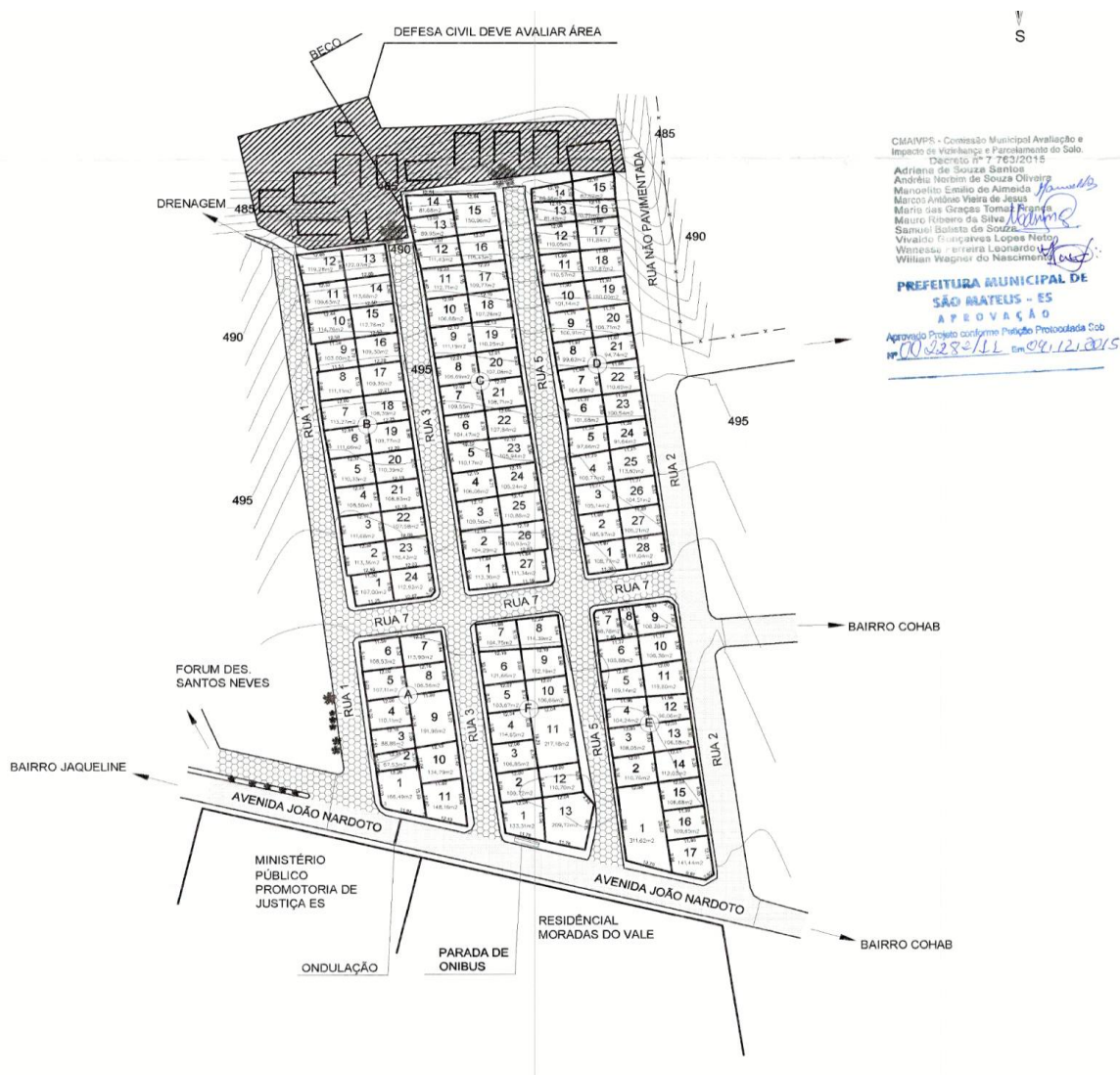
O loteamento irregular que deu vida ao bairro Nova Conquista, localizado no município de São Mateus/ES, como demonstrado no quadro 2 foi regulamentado em 2016, durante o governo do então prefeito Amadeu Boroto.

Na visão de Rolnik (2012) a intervenção do Estado nestes territórios tem se dado geralmente através de programas e projetos que racionalizam estes espaços, adequando-os às normas do modelo da legislação vigente.

Nessa acepção, o poder urbano funciona na cidade capitalista, **como São Mateus**, como uma instância que controla os cidadãos, produz as condições de acumulação para o capital e intervém nas condições e conflitos da cidade (ROLNIK, 2012, p. 77) (grifo com palavras do autor).

Na visão da autora, a intervenção do Estado na cidade é, vez ou outra contraditória, pois a sua ação pode favorecer certos segmentos da sociedade urbana. E a luta por moradia se transforma num embate político, jurídico, econômico e social.

Imagem 3. Planta do bairro Nova Conquista.



Fonte: <<https://cartorio1saomateus.com.br/uploads/arquivo/2016/04/71-planta-nova-conquista-municipio-de-sao-mateus-estado-di-espirito-santo-sao-mateus.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

De acordo com o decreto 7.959/2015 em 04 de novembro de 2015, expedido pela prefeitura municipal de São Mateus-ES, na qual ocorreu a reatificação da aprovação do Loteamento Nova Conquista, inicialmente ocorrida através do Decreto 5.571/2011 em 02 de fevereiro de 2011.

Deve destacar que:

- A área total do Terreno Loteado é de 24.200,00m².
- A área de Lotes é de 13.403,06m².
- A área para Vias e Várzea é de 10.796,94m².
- O Número de Quadras é de 06.
- O número de Lotes é de 120, tendo as seguintes áreas:

Como se descreve no quadro anexo E , ao se analisar as medidas fornecidas pelo decreto é possível se vislumbrar a: Média de 111,131250, a Mediana é de 108,855000, a menor área de um lote é de 39,39m², enquanto a maior área (Máximo) é de 311,62m² Denota-se facilmente a grande variação no tamanho do benefício ao se vislumbrar que determinado cidadão teve regularizada uma área quase 8 vezes maior do que o outro, todavia há de se destacar que Regularização ocorrida, vinculado ao Interesse social, tornou formal toda a área, fazendo conseqüentemente que o pensamento leviano de que aquela população que ali reside não teria direito de ocupar aquela área, seja totalmente esquecido. E, também facilita com que o poder público volte seus olhos para esta parte da cidade, que passou é uma parte formal e regularizada da cidade.

5.2 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL DO BAIRRO NOVA CONQUISTA

Com base na legislação vigente demonstrada, sabemos que o Estado possui as ferramentas que servem, ou, deveriam servir, para adequar à cidade ao cumprimento de sua função social. Ou seja, se já esta ali, ha tanto tempo, e se esta utilizando para sua residência, este imóvel tão pequeno, porque não lhe garantir a propriedade do mesmo, já que mais importante que a área do imóvel é o cumprimento de função social.

Ao homem, indivíduo, a garantia de um espaço só seu, onde possa estar com os seus, protegidos e amparados, além de fator que lhe confere dignidade, é um direito estabelecido na legislação como fundamental.

Poeticamente, Le Corbusier (2013, p. 53), afirma:

Como seria belo, mas infelizmente quimérico, ouvir os trovadores cantarem a alegria da vida feliz, descoberta por eles na intensa construção desta sociedade de máquina, dotada, enfim, dos móveis para sua casa, dispendo de verdadeiro equipamento e agindo a cada minuto com a liberdade de um pássaro no céu.

O texto poético, compara a liberdade do pássaro a voar no céu, com a liberdade do proprietário quando de posse de sua propriedade habitacional.

Os assentamentos informais – e a conseqüente falta de segurança da posse, vulnerabilidade política e baixa qualidade de vida para os ocupantes – resultam do padrão excludente dos processos de desenvolvimento, planejamento, legislação e gestão das áreas urbanas (ALFONSIN, et. al., 2002, p. 12).

E, de posse do conhecimento adquirido nos estudos anteriormente citados, é certo afirmar que as cidades possuem uma complexa necessidade de gestão urbana do solo, no sentido criar ferramentas de ação e garantia aos cidadãos as mais favoráveis condições de vida, isso inclui a segurança habitacional.

Segundo Le Corbusier:

Essas ferramentas têm por objetivo facilitar as condições de existência, realizar a saúde moral e física dos habitantes, favorecer a perpetuação da espécie oferecendo equipamentos necessários a uma perfeita educação, proporcionar a alegria de viver e fazer aparecerem e se desenvolverem sentimentos sociais capazes de levar ao civismo; o civismo gerador de ação levará a comuna ao mais alto grau de consciência e dignidade (LE CORBUSIER, 2013, p. 65).

Tais ferramentas, como por exemplo, um programa de regularização fundiárias de áreas de interesse social, devem objetivar a integração de áreas urbanas ocupadas por processos informais, como os loteamentos irregulares e clandestinos, não apenas o reconhecimento da posse sobre a propriedade. Salieta Nascimento (2013) que reconhecer a existência dessa parcela, porém, não significa afirmar que o conceito de regularização fundiária de interesse social se restrinja ao aspecto estritamente dominial.

“Ainda que de modo pouco profundo, o Estatuto da Cidade vai além desse conteúdo jurídico meramente relacionado à titulação ou à regularização da posse e prevê uma íntima relação entre regularização fundiária e urbanização” (NASCIMENTO, 2013, p. 35).

Na visão da autora supracitada, a regularização fundiária tem associação direta à urbanização, apesar de serem ações distintas.

Pelo artigo 2º inciso XIV, do Estatuto da Cidade, a regularização fundiária é estabelecida como uma das diretrizes da política urbana, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (SUALE JÚNIOR e ROLNI, 2001).

No município de São Mateus, a criação de uma Lei determinante de áreas de interesse social, as denominadas ZEIS, no ano de 2010, a Lei nº 924/2010, tinha como objetivo a regularização jurídica de áreas já ocupadas. Nessa Lei o bairro Nova Conquista foi enquadrada dentro da ZEIS.

Entretanto, somente no ano de 2016 ocorreu a distribuição de títulos de posse aos moradores da área, conferindo a estes a segurança da posse e registro de suas moradias.

5.2.1 Perfil Socioeconômico dos moradores do bairro Nova Conquista

Com base em relato dos 30 moradores entrevistados, foi possível identificar a gênese histórica do bairro. Acontece que no bairro Porto sempre tinha enchente, e um grupo de famílias que morava na região conhecida como campinho, área considerada pública, sofria nesse período. Aproximadamente em 1983 (ano em que o morador mais velho da amostragem alegou residir no bairro), essas pessoas se alojaram em uma rua pouco habitada no final do bairro COHAB. Existiu o espaço para as novas construções na área onde hoje se localiza o bairro, no entanto, nem todos os moradores alegam ter recebido o auxílio para fazer o deslocamento adequado, ou ajuda na construção do novo imóvel por parte da gestão municipal da época. No relato, é possível identificar que o período de permanência dos moradores no bairro COHAB foi de três anos e oito

meses. Nesse período eles construíram suas casas, no entanto a prefeitura não ofereceu apoio para a construção das novas residências a essa população de baixa renda, tampouco ofereceu infraestrutura e equipamentos urbanos, adequados para a instalação de um loteamento no local.

Insta salientar que aquela região foi vista por muitos anos como sendo uma invasão, dos populares que foram retirados de um domínio público aonde está situado atualmente o campinho, no Sítio Histórico Porto de São Mateus-ES, ou seja, após um período nas casas que estavam destinadas a COHAB, eles ingressaram indevidamente neste terreno aonde está situado o loteamento, e com o passar dos anos ocorreu a consolidação do mesmo.

Esse relato demonstra que a urbanização do município seguiu a dinâmica econômica, onde o cenário urbano transforma-se contrapondo a dinâmica da economia positiva, os pobres, ficam à margem nos planos de urbanização municipal (AKAISHI, 2011).

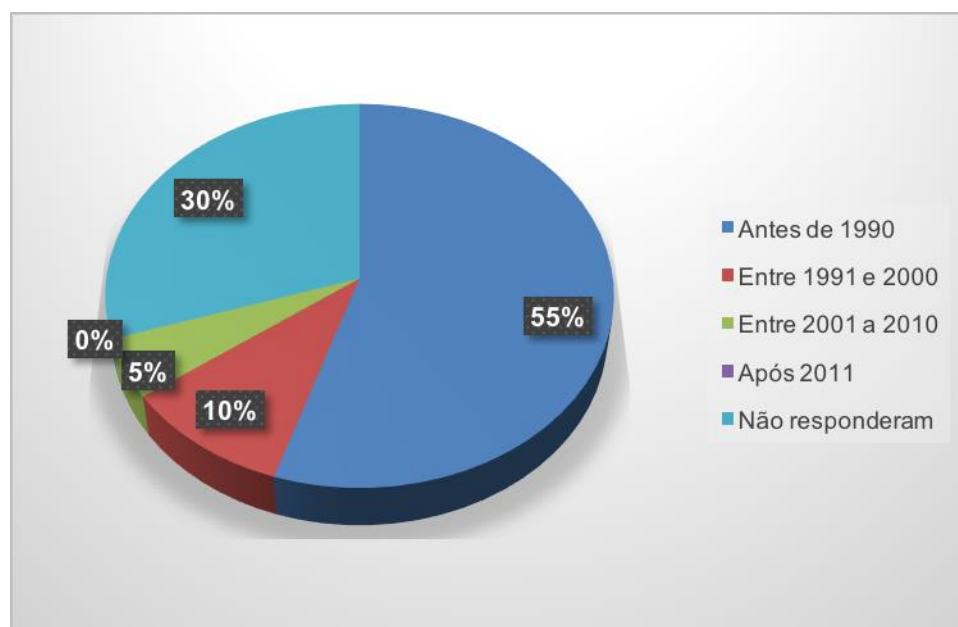
O loteamento que deu origem ao bairro foi regulamentado em 2016, com os estudos específicos sobre a temática, ficou evidente a importância da Lei nº 11.977/09, marco na regularização fundiária de interesse social, para a institucionalização da regularização fundiária nesse bairro, que se deu principalmente através da entrega dos documentos de propriedade.

Para Alfonsin et. al. (2002, p. 19):

Se os investimentos em urbanização nos assentamentos tem alto interesse político, os processos de titularização podem ter um efeito ainda mais intenso, já que se trata de uma formalização da segurança de permanência em contexto extremamente vulnerável.

O programa de regularização do bairro Nova Conquista tem, portanto, uma natureza essencialmente sócio-política, jurídica e urbanística, destinada a reverter o padrão informal da área ocupada.

O gráfico 2 demonstra que a ocupação da área que hoje, deu origem ao bairro é antiga, mesmo que este não estivesse inscrito e registrado legalmente como parte do território da cidade. Os dados mostram que 55% dos moradores do bairro ali se fixaram antes da década de 1990. E não houve registros de moradores novos desde 2011.

Gráfico 2 – Tempo que reside no Bairro Nova conquista

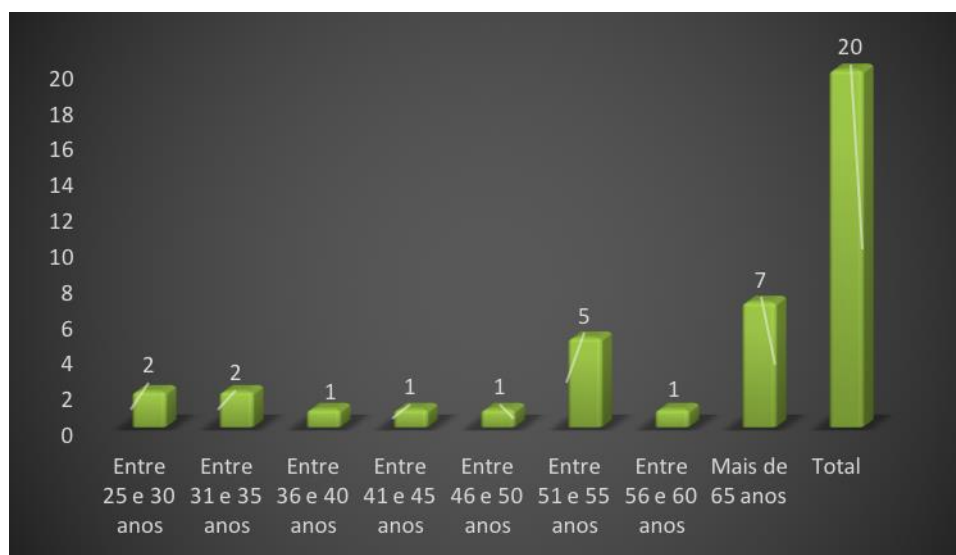
Fonte: Autor, 2017.

O bairro Nova Conquista foi criado antes da vigência do Estatuto da Cidade que é de 2001, e com os dados acima, fica evidente que a formação do bairro se deu no início na década de 90. Mesmo que a regulamentação do loteamento na prefeitura e titularização da posse aos moradores, só tenha se concretizado no ano de 2016.

Segundo Alfonsin et. al. (2002) a ausência de alternativas habitacionais, para boa parte da população de menor renda, tem como consequência a ocupação irregular e inadequada do solo.

O gráfico a seguir acompanha as informações anteriores, são antigos, sendo que há moradores com mais de 65 anos. Na área, percebe-se há uma grande incidência de moradores com idade entre 51 e 65 anos.

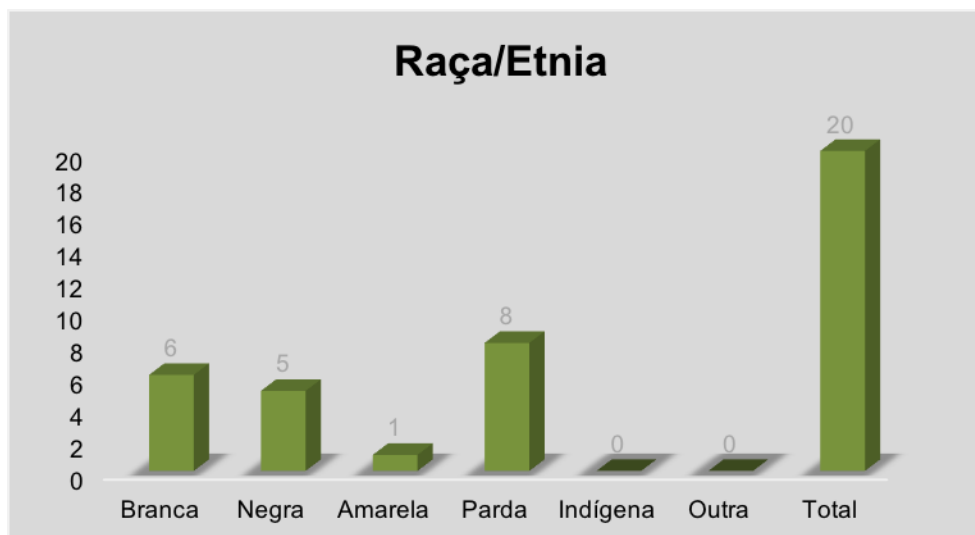
Gráfico 3 – Idade - Perfil dos moradores do Bairro Nova conquista



Fonte: Autor, 2017.

Outra característica dos moradores do bairro é com relação a etnia, 40% se autodenominam pardos, 30% brancos e 25% de negros, não havendo incidência de indígenas, apesar de conhecermos o percurso histórico de formação da cidade, onde os índios eram, inicialmente, a grande maioria da população ribeirinha.

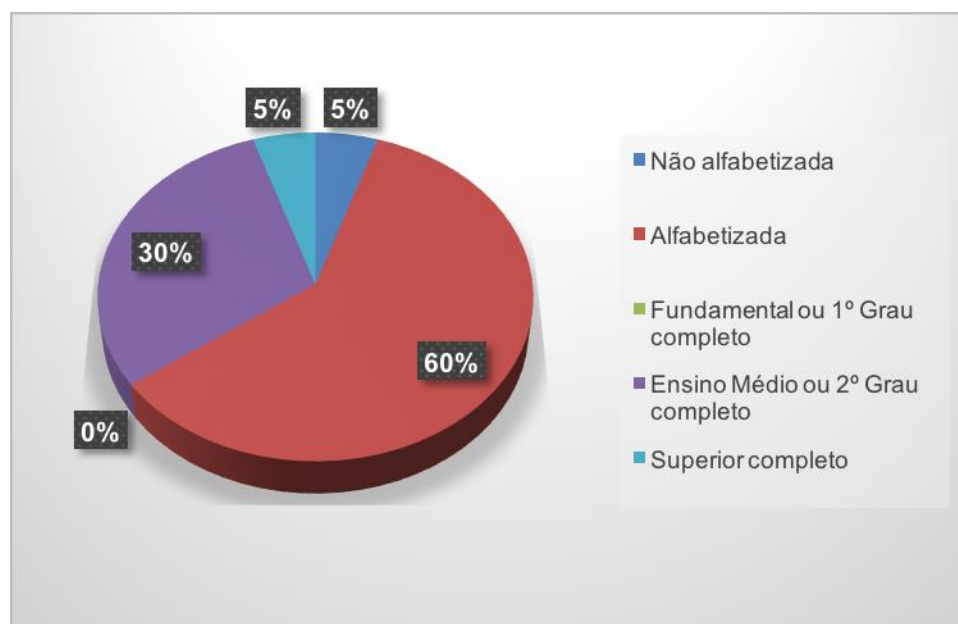
Gráfico 4 – Perfil dos moradores do Bairro Nova conquista – raça/etnia.



Fonte: Autor, 2017.

As desigualdades sociais do bairro começam a se expressar quando questionados sobre o grau de instrução, onde 60% dos moradores se dizem alfabetizados. Apenas 30% concluíram o ensino médio e, somente 5% possuem curso de formação superior.

Gráfico 5 – Grau de instrução dos moradores do bairro Nova Conquista



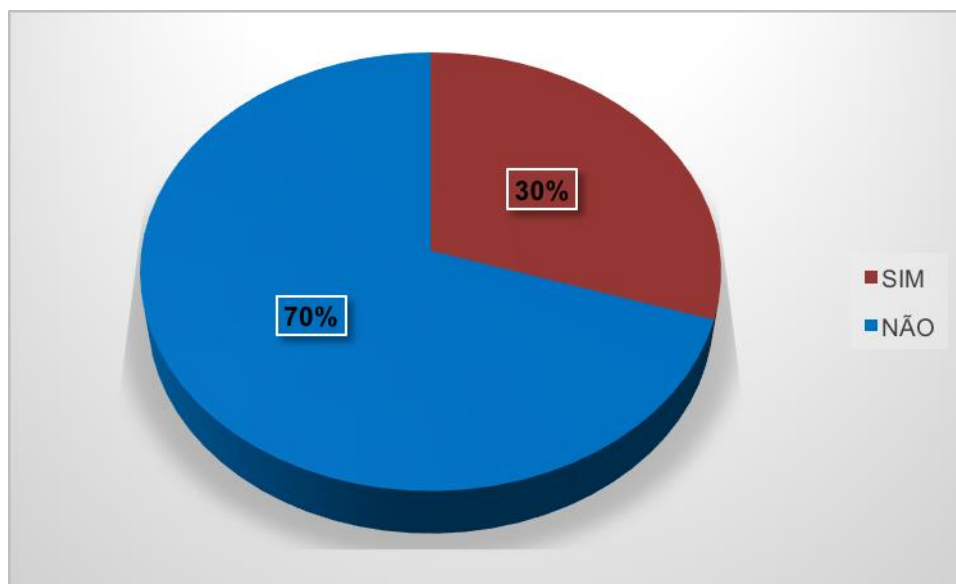
Fonte: Autor, 2017.

O que afirma Akaishi (2011) é que a discussão da gestão pública urbana do território é mais do que nunca marcada por conflitos sociais no campo das cidades.

5.2.2 Infraestrutura do Bairro Nova Conquista

O gráfico 6 revela que 70% dos imóveis do bairro estão devidamente regulamentados no cartório de imóveis.

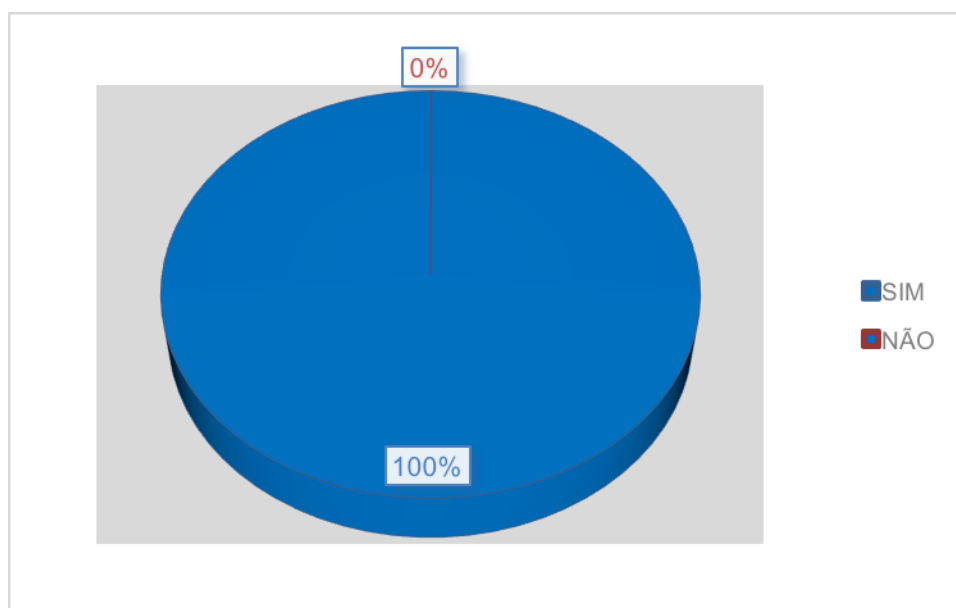
Gráfico 6 – Residência regulamentada no cartório de imóveis.



Fonte: Autor, 2017.

Com relação a inscrição do imóvel nos registros públicos, o gráfico 6 traz que 100% dos moradores dizem pagar o imposto devido pela pertença do lote e/ou imóvel. O IPTU é o imposto sobre a morada do cidadão.

Gráfico 7 – Possui imóvel inscrito no IPTU.

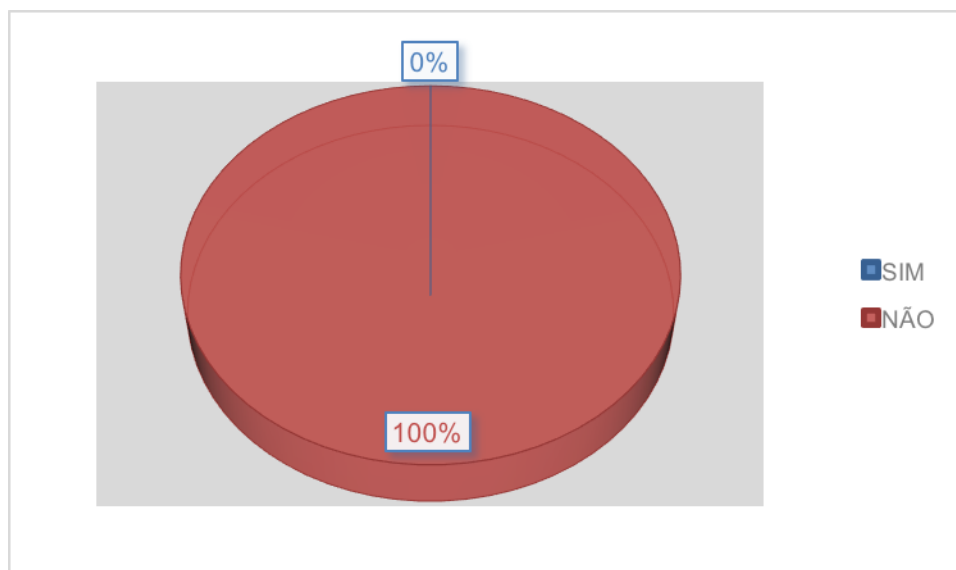


Fonte: Autor, 2017.

Em relação a qualidade de vida do cidadão e suas relações com a cidade, afirma Le Corbusier (2013) que as condições oferecidas pela morada não seriam suficientes. Para ele, no atual estágio do seu comportamento de utilização e de suas relações sociais, o homem de hoje exige serviços complementares, fornecidos por organizações exteriores à sua morada, serviços que podem qualificar como prolongamentos de sua morada. Com relação ao prolongamento da morada, necessário salientar que tais comodidades essenciais fazem parte de sua vida quotidiana e, conseqüentemente, devem estar em seu alcance imediato.

Os prolongamentos da morada são de duas naturezas: primeiro, essencialmente material: abastecimento, serviço doméstico, serviço sanitário, manutenção e melhoria física do corpo. Em seguida, de alcance mais propriamente espiritual: creche, escola maternal, escola primária, a oficina da juventude (LE CORBUSIER, 2013, p 67).

Para Le Corbusier, a morada é um continente que responde a certas condições e estabelece relações úteis entre meio cósmico e os fenômenos biológicos humanos. Segundo o Estatuto das Cidades é o Plano Diretor do município que vai regulamentar de que modo a função social da terra deve ser cumprida na cidade. E ainda, no âmbito municipal, é um dos instrumentos de implantação democráticas do planejamento das ações municipais no setor habitacional, a fim de garantir sua articulação vertical com o PNH (AKAISHI, 2011). No entanto, conforme exposto no gráfico 8 100% da população do bairro Nova Conquista não vem tomando conhecimento sobre os dias e locais onde se realizam os debates e discussões para a criação e implementação do Plano Diretor Municipal Urbano.

Gráfico 8 – Possui conhecimento sobre o Plano Diretor Municipal Urbano.

Fonte: Autor, 2017.

Desse modo, percebe-se que as notificações e chamadas em mídias locais diversas como: jornais locais, rádios e site da prefeitura; não chegam ao conhecimento dos moradores desse bairro (não sendo objeto de estudo dessa dissertação os fatores pelos quais os moradores não tomam conhecimento de algo tão importante na gestão democrática do município). E, embora o tema da gestão participativa não seja o objeto desse estudo, a discussão é válida quando se busca compreender como o município organiza e desenvolve as instâncias de participação popular na formulação do Plano Diretor.

De qualquer forma, vale lembrar que a participação popular na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbana é diretriz da política de desenvolvimento urbano, segundo o artigo 2º, inciso II, do Estatuto da Cidade. É fundamental que os próprios beneficiários sejam os atores da regularização, o que aumentará a efetividade dos mecanismos propostos e contribuirá para o incremento da democracia (LEITE, 2017, p. 11).

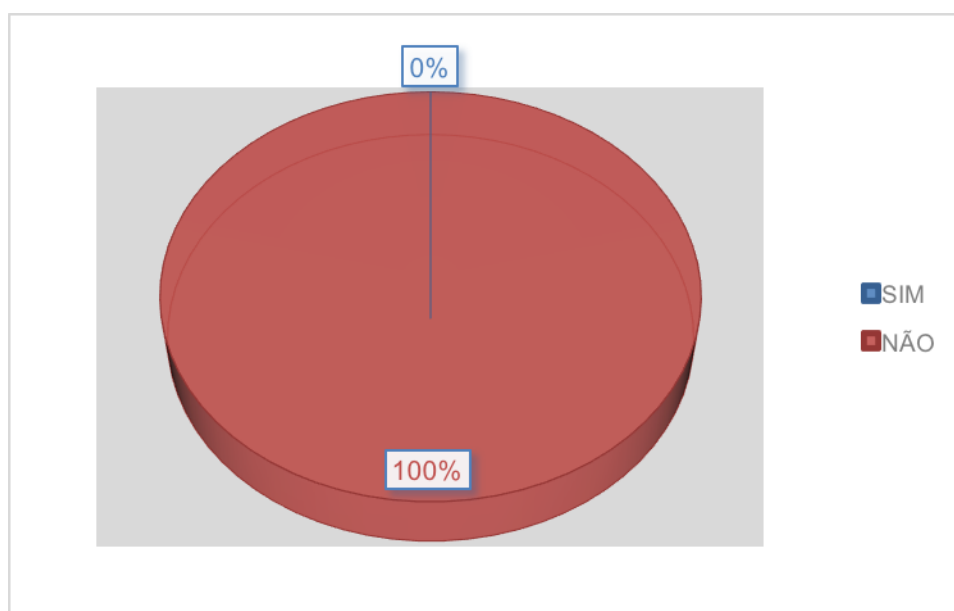
O gráfico 9 traz dados que revelam que existem incongruências entre o que determina a máquina pública e a efetividade dessas intervenções e seus impactos no território.

100% dos moradores do bairro (que fazem parte da amostragem) desconhecem qualquer ação de gestão urbana em relação a melhorias na infraestrutura do bairro.

“A ideia de que uma cidade planejada é uma cidade sem males, utopia que até hoje seduz os defensores do planejamento urbano” (ROLNIK, 2012, p. 64). No entanto, a intervenção do Estado, é primordial e visa, a construção de equipamentos públicos que melhore a função social da cidade e atenda às necessidades da população.

A questão abaixo busca investigar as condições urbanas de vida dessa população

Gráfico 9 – Possui conhecimento de ações de gestão urbana em relação a melhorias na infraestrutura do bairro.



Fonte: Autor, 2017.

O bairro Nova Conquista devido ao seu modelo de ocupação territorial, possui graves desajustes estruturais. No entanto, com base nos dados do gráfico 9, 100% dos moradores, que fazem parte da amostragem, desconhecem investimentos da prefeitura, ou planos de investimentos, no que diz respeito a melhorias e construção de equipamento públicos no bairro.

A definição do investimento público em infraestrutura (água-luz-asfalto-telefone-esgoto-guias e sarjetas) e equipamentos (escola-hospitais- creches-

paeques-play-grounds) também é decisiva na lógica do mercado imobiliário, na medida em que esses investimentos produzem localizações valorizadas (ROLNIK, 2012, p. 69).

Também, aponta Rolnik, do ponto de vista econômico, as grandes obras, assim como a construção da infraestrutura pública, representam uma oportunidade importantíssima para o capital aplicado da área da construção, na medida em que abrem frentes de investimentos para as empresas do setor.

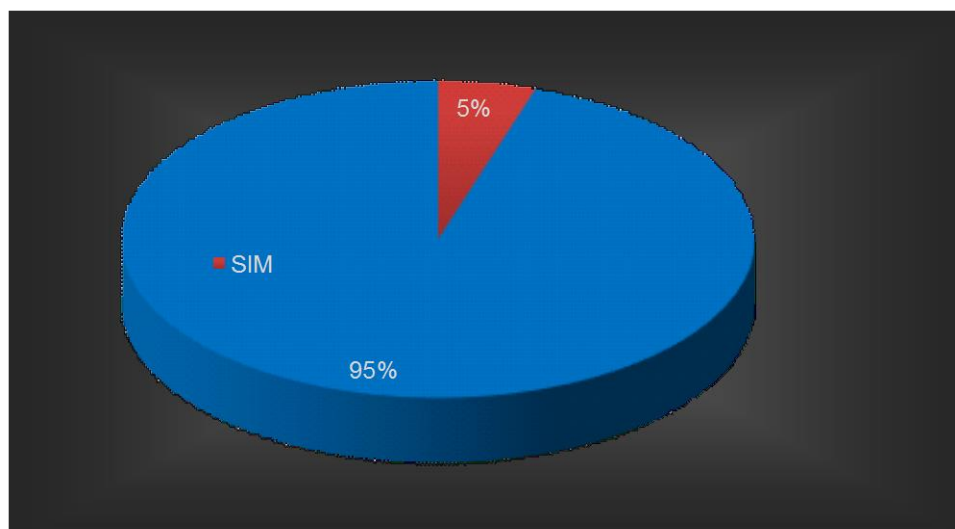
Os municípios, afirma Mendes e Cordeiro (2016), são os responsáveis pelo atendimento dos diversos serviços públicos. A construção de equipamentos públicos tem a ver com o pacto que se estabelece entre Estado e o povo, o poder do povo é a garantia local para o cumprimento das leis do Estado.

Assim como revela-se no gráfico 10, 95% dos moradores desconhecem algum plano de organização urbana que regulamente os lotes do bairro. De acordo com o que determina o PDM, Lei nº 85/2014, art. 2º, inciso VII, dispõe sobre a participação popular nos processos de decisão, planejamento e gestão da cidade. O plano, segundo Saule Júnio e Rolnik (2001) passa a ser um espaço de debate dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas, por uma estratégia de intervenção no território. Para os autores, supra citados, este é um desafio para a gestão pública, incorporar o que existe de mais vivo e vibrante no desenvolvimento da nossa principia democracia, a participação dos cidadãos.

A legislação federal, Estatuto da Cidade, define os instrumentos que devem ser utilizados pela administração pública para chamar à população ao debate.

Alfonsin et. al. (2002) afirmou que um dos desafios da gestão pública é a incorporação efetiva da população beneficiária das intervenções em todo o processo de regularização. Isso implica, segundo os autores, em uma parceria entre o Governo e os moradores, o que é absolutamente diferente de realizar apresentações eventuais para aprovar projetos já elaborados pelos técnicos municipais.

Gráfico 10 – Conhece algum plano de organização urbana que regulamente os lotes do bairro de acordo com o que determina a legislação vigente.



Fonte: Autor, 2017.

Para Alfonsin et. al. (2002) essa participação popular é, mais do que nunca, uma pré-condição para o sucesso da intervenção, pois serão necessários ritmos, sincronidades e informações, que não podem ser obtidos de forma eficaz sem a participação ativa da população moradora da área a ser regularizada.

No Estatuto da Cidade, artigo 2º inciso XIV, estabelece que o município, na regularização fundiária de áreas ocupadas por população de baixa renda, pode sempre estabelecer normas especiais para a organização do espaço urbano. Pois o modelo tradicional, com seus lotes mínimos, coeficientes, recuos, taxas e índices cuja obediência produziria uma cidade saudável acaba por produzir imensos territórios de eterna ilegalidade, nos quais não valem quaisquer das regras estabelecidas na legislação vigente (ROLNIK, 2000). Desse modo:

Em se tratando de qualquer das modalidades de regularização fundiária, e independentemente das características da ocupação, “os municípios poderão dispensar às exigências relativas ao, percentual e às dimensões de áreas destinadas ao uso público ou ao tamanho dos lotes regularizados, assim como a outros parâmetros urbanísticos e edífícios” (art. 9º, parágrafo 1º) (LEITE, 2017, p. 13).

Esse dispositivo é fundamental, na medida em que, por se tratar de loteamento irregular, nem sempre acontece a divisão em lotes iguais. Se tivesse sido adotado um padrão único do tamanho de lotes para regularizar o loteamento, dificilmente seria possível ao Município, regularizar a área toda.

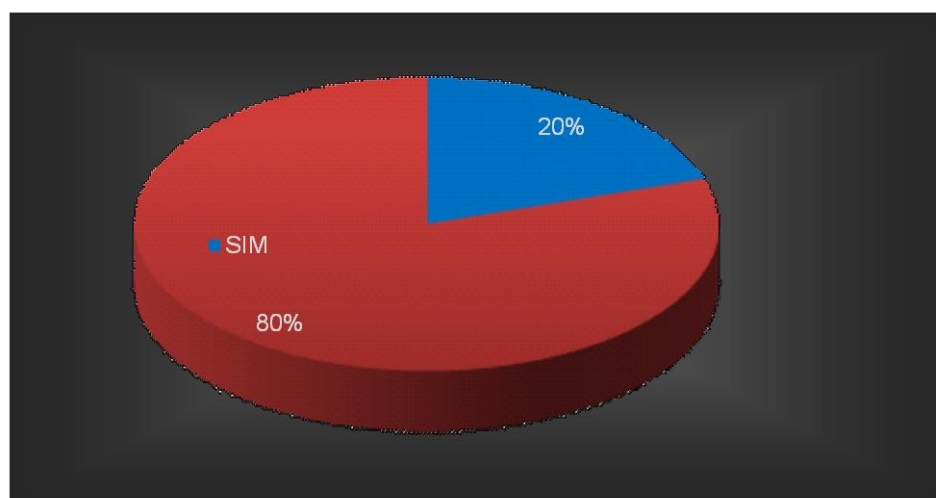
Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação consideradas a situação sócio-econômica da população e as normas ambientais (BRASIL, 2001).

Nas palavras de Mendes e Cordeiro (2016) se um município tem condições de cuidar para que chegue notificações para que os moradores adequem suas residências ao que determina a legislação municipal, tem igualmente a obrigação de cuidar da oferta dos serviços básicos no local, mesmo que venham a cobrar por isso, como estabelece o art. 145 da CF/88, que dispõe sobre a possibilidade do município instituir taxas de contribuições e serviços que venham a prestar à população.

A Constituição prevê que o Poder Público municipal deve executar a política de desenvolvimento urbano conforme diretrizes gerais fixadas no plano diretor municipal (MENDES e CORDEIRO, 2016, p. 37).

A pesquisa revelou que 80% dos entrevistados, já receberam notificações para adequar os muros e as calçadas de sua residência as leis de urbanização vigentes.

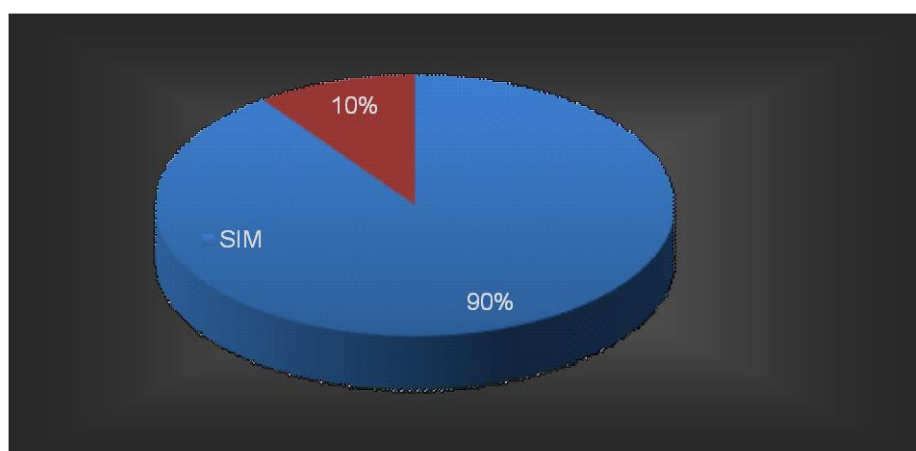
Gráfico 11 – Foi procurado ou notificado pelo município para adequar muros e calçadas de sua residência as leis de urbanização vigentes.



Fonte: Autor, 2017.

Os dados do gráfico 12 trazem que os moradores consideram que há no bairro ruas ou lotes que dificultam a mobilidade de pedestres e veículos. Mas a legislação vigente traz que a regularização fundiária deve traduzir num projeto que contenha no mínimo, as unidades imobiliárias a serem regularizadas, as vias de circulação existentes ou projetadas e as medidas previstas para adequação da infraestrutura essencial, por meio de desenhos, memoriais descritivos e cronogramas físicos de obras e serviços a serem realizados.

Gráfico 12 – Ruas ou lotes que dificultam a mobilidade de pedestres e veículos no bairro.

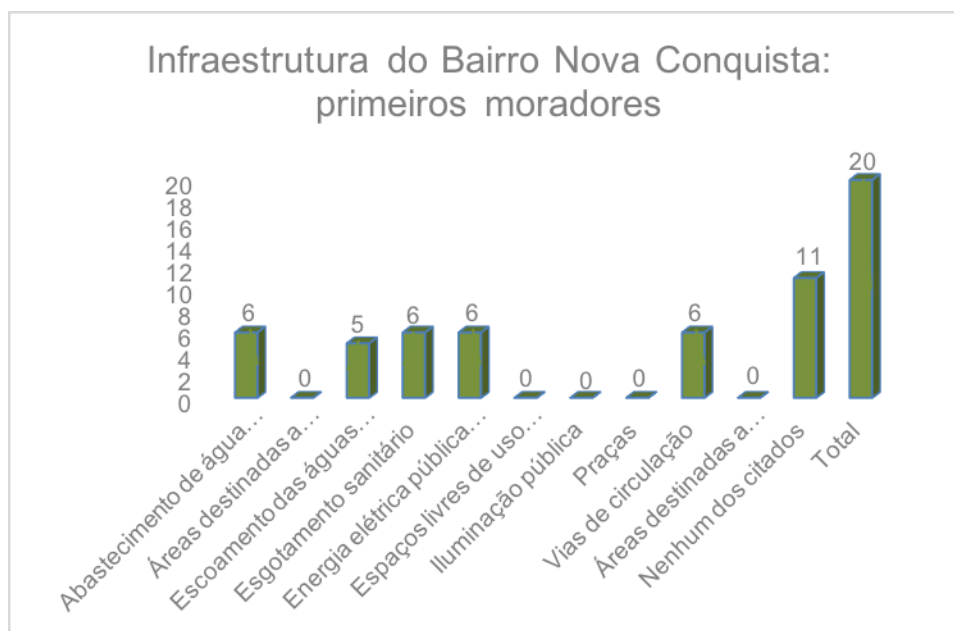


Fonte: Autor, 2017.

Tais dados acima descritos, revelam que existe a necessidade de extensão das redes municipais de infraestrutura e serviços públicos conhecer as necessidades de adequação do bairro à legislação e também para melhorar a qualidade de vida da população.

O gráfico 13 traz informações sobre quais são as situações de infraestrutura e de equipamentos urbanos (conforme o Estatuto das Cidades e Lei de Parcelamento do Solo Urbano) quando o bairro Nova Conquista começou a ser povoado.

Gráfico 13 – Infraestrutura do bairro quando se mudou.



Fonte: Autor, 2017.

Com base nos dados fica evidente a falta de infraestrutura básica no início do povoamento do bairro.

Na visão de Scherer (2015, p. 44) “a fixação de pessoas em reduzidos espaços territoriais, quase sempre desprovidos de condições básicas de infraestrutura, representa enorme desafio ao Estado e à sociedade brasileira”.

Compreender a regularização fundiária urbana de interesse social como instrumento que abrange desde a legalização da posse exercida de modo irregular até a urbanização do local ocupado, segundo parâmetros especiais, conforme já tratado anteriormente, representa ampliar consideravelmente os custos financeiros envolvidos nesse processo, já que, em geral, os investimentos relacionados à urbanização são significativamente maiores que os custos financeiros envolvidos apenas em processos de legalização da posse (NASCIMENTO, 2013, p. 116).

A efetivação do direito à propriedade por parte dos cidadãos, não exime o poder público de atender aos interesses sociais oferecendo os serviços públicos e infraestrutura.

No entanto, alguns serviços são essenciais à população de qualquer localidade, segundo Mendes e Carneiro (2016) não há dúvida quanto à complexidade e à importância da prestação de serviços de saneamento básico, por exemplo. Por um outro lado, aponta os autores, as próprias circunstâncias naturais e o elevado custo para a adequada prestação do serviço público e principalmente, para a instalação e manutenção da infraestrutura adequada demanda expressivos aportes financeiros, além de condições técnicas. E, tal qual afirmam Alfonsin et. al. (2002, p. 19), importante salientar que, “a distribuição de títulos de terra sem uma melhora significativa nas condições urbanísticas podem ter efeitos nefastos para a cidade e para a própria população envolvida”.

A inadequação na prestação da função pública de saneamento básico enseja problemas ambientais e de saúde pública que afetam comunidades próximas, principalmente nos casos em que se verifica o fenômeno da conurbação (MENDES e CARNEIRO, 2016, p. 47).

Notoriamente, afirmam eles, são poucos os municípios que têm condições de atender adequadamente a função pública de saneamento básico.

Quadro 2- Equipamentos urbanos (conforme o Estatuto das Cidades e Lei de Parcelamento do Solo Urbano) que atualmente são prestados no bairro Nova Conquista.

Locais existentes	Locais não existentes
Abastecimento de água potável; Áreas destinadas a edifícios públicos; Escoamento das águas pluviais; Esgotamento sanitário; Energia elétrica pública e domiciliar; Iluminação pública; Vias de circulação; Áreas destinadas a outros equipamentos urbanos.	Espaços livres de uso comum; Praças.

Fonte: o autor (2017).

Na pesquisa, os moradores, apontam o que seria preciso para melhorar na infraestrutura e conseqüentemente a qualidade de vida no bairro seria: o abastecimento de água potável; áreas destinadas a edifícios públicos; aumentar a largura de circulação das vias; espaços livres de uso comum; praças; áreas destinadas a outros equipamentos urbanos.

Os dados do quadro acima nos fazem refletir sobre a necessidade de extensão de redes de infraestrutura urbana e de serviços públicos num contexto das carências que são nítidas no que corresponde a função social da cidade.

É necessário, portanto, que a gestão pública compatibilize a promoção da segurança da posse com outros interesses sociais, ambientais e urbanísticos.

Todas as informações da pesquisa acima casam com o que afirma Akaishi (2011) no que diz respeito ao desenvolvimento urbano e a prática do planejamento nos municípios de pequeno porte envolve superar todas as limitações expostas e indicariam os rumos na busca pela função social das propriedades urbanas no caminho para o desenvolvimento da cidade. De modo que os programas de regularização fundiária de interesse social, sejam planejados de modo a reverterem o atual padrão excludente de desenvolvimento urbano.

6 ESTUDO DE CASO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BAIRRO NOVA CONQUISTA

Os resultados possibilitaram a compreender e avaliar os impactos inerentes a ocupação do território e implantação do bairro Nova Conquista. Além disso, foram obtidos dados referentes ao objeto de estudo, o loteamento do município, apresentados á seguir:

O Art. 1º da Lei Complementar nº 07/2004, que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana do município de São Mateus, afirma que o objetivo da política de desenvolvimento e expansão que o município adota é melhorar a qualidade de vida de seus habitantes, cumprindo o que determinam as Constituições Federal e Estadual, o Estatuto das Cidades e a Lei Orgânica do Município, mediante o desenvolvimento das funções sociais das propriedades urbanas. Desse modo, o município assume o dever e detém o poder de adequar o espaço urbano e a cidade, com equidade e justiça social.

Parágrafo único. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenamento da cidade, de forma a satisfazer as necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, assegurando o direito de seus habitantes:

- I - à habitação;
- II - ao trabalho;
- III - ao transporte coletivo;
- IV - à infraestrutura básica;
- V - à saúde;
- VI - à educação;
- VII - ao lazer;
- VIII - à cultura;
- IX - à segurança;
- X - à informação (SÃO MATEUS, 2004, p. 02).

No que se relaciona ao caso do bairro Nova Conquista, com base nos dados da pesquisa, o inciso IV - à infraestrutura básica, não foi cumprido pela gestão pública do município quando iniciou o povoamento da área. No gráfico Gráfico 13 aponta que 55% dos moradores afirmaram que não havia vias de circulação, iluminação pública, água

potável, rede de esgoto, espaços comuns públicos e de lazer, não havia infraestrutura básica para que eles passassem a residir no local, como exigia a prefeitura, como meio de sanar outro problema de moradia social no município causado com as enchentes. E a construção dos imóveis foram realizados por meio da autoconstrução.

Sabemos que é complexo alojar bem toda a população, sendo este um problema para a gestão do município, deste modo, o planejamento adequado e, seguindo as normatizações, deve possuir um rigoroso procedimento técnico, o levantamento adequado dos dados e diretrizes do município, o projeto de execução; sendo que o planejamento é fundamental para organização de qualquer espaço urbano.

E, como o bairro só foi regulamentado em 2016, o art. 2º que trata da política de desenvolvimento e expansão urbana, que afirma que será implementada com a observância das seguintes diretrizes; no inciso I, que dispõe sobre a regularização fundiária e a urbanização específica de áreas ocupadas por população de baixa renda, neste bairro demorou mais de 12 anos para ser implementada, observando que a lei analisada (Lei nº.007/2004).

Os dados da pesquisa demonstram que a expressiva desigualdade social existente no bairro, encontra suas causas na forma como se organizou, inicialmente. Pois nessa área percebe-se não houve há incidência de marcos regulatórios, tampouco foram atendidos pelo sistema de gestão e organização da cidade e até pouco tempo, não existiam no cadastro da prefeitura.

A área se caracteriza por um grupo de moradores que se autodeclaram em sua maioria pardos e negros – mostra que a pobreza também tem cor em São Mateus; alfabetizados, porém com baixo nível educacional, mais de 50% não possuem segundo grau. De todo modo, a “mera regularização formal dos assentamentos precários não é suficiente, pois isso não soluciona os problemas de inserção social dos membros dessa comunidade. Entretanto, Leite (2017) defende que, relativo á concessão de título de domínio pela legitimação fundiária, pode ser um guia para melhor definir as características de interesse social dessa área e população.

Esses dados confirmam a afirmativa de Panjota (2006, p. 75): “as regras territoriais ideais e uniformes para toda a cidade, embora objetivando garantir padrões de moradia

para toda a população acabam por excluir do planejamento urbanístico municipal as parcelas de menor renda”.

A seção IV Zonas Especiais de Interesse Social da Lei nº.007/2004; em seu art. 27 determina que serão criadas Zonas Especiais de Interesse Social, para a regularização dos terrenos públicos e privados ocupados por habitações subnormais, por populações de baixa renda. Mas 95% dos moradores do bairro Nova Conquista, como demonstrado no Gráfico 10 desconhecem algum plano de organização urbana que regulamente os lotes do bairro de acordo com o que determina a legislação vigente. No parágrafo único deste artigo (art. 17) ainda está disposto que “O Executivo Municipal deverá demarcar as áreas a serem integrantes das Zonas Especiais de Interesse Social e elaborar os programas de intervenção, nos termos estabelecidos na legislação federal” (SÃO MATEUS, 2004).

No entanto, segundo Rolnik (2012) uma das características distintas da estratégia e modo de ação do Estado, na cidade, é a emergência do plano, intervenção previamente projetada e calculada, cujo desdobramento na história da cidade vai acabar resultando na prática em um planejamento urbano tal conhecemos hoje, inconsistente.

E quando ocorre a urbanização de um território sem o planejamento adequado acontecem problemas complexos para gestão municipal solucionar posteriormente. Como os problemas apresentados nas imagens 9 e 10 a seguir, que demonstram a falta de vias de circulação adequadas abertas no bairro para melhor circulação das pessoas e dos meios de transporte. Mas, devido as construções irregulares de antes da década de 90, no período da ocupação inicial do bairro, nos dias atuais é difícil um gerenciamento dessas áreas para se adequar, devido, principalmente a ocupação social dos lotes, que segundo lei municipal devem seguir padrões pré-estabelecidos.

Os dados demonstram que a falta de planejamento adequado das vias de acesso do bairro, prejudicam o direito de ir e vir dos cidadãos e atrapalha a locomoção dos meios de transporte.

O setor de esgotamento sanitário no bairro pode ser caracterizado de forma geral pela baixa cobertura de atendimento e baixa qualidade dos serviços prestados. Ainda há falta de planejamento e a locação dos recursos financeiros tornando os sistemas

públicos atualmente em operação pouco confiáveis em termos técnicos e operacionais para o atendimento à população.

O Estatuto das Cidades defende a gestão democrática através da participação popular de associações representativas nos debates e planejamentos da gestão pública urbana. Tal iniciativa se realiza através das audiências públicas, conferências sobre assuntos de interesses públicos, iniciativa popular de projeto de lei, dentre outros.

O artigo 86 da Lei Orgânica do município de São Mateus/ES, diz que: “Para o planejamento é garantido a participação popular nas diversas esferas de discussão e tramitação”. Planejar com a participação popular é traçar um plano daquilo que o povo definiu como prioridade. No Art. 3º da Lei nº.007/2004, determina que o Poder Público promoverá a ampla participação popular e de associações representativas da sociedade no processo de formulação e implementação da política de desenvolvimento e expansão urbana, por intermédio de consultas e debates com os vários setores da comunidade. Contudo os dados da pesquisa revelam que, os moradores entrevistados nunca participaram do planejamento de ações públicas de melhoria e infraestrutura para o bairro, ou mesmo em debates e audiências públicas para a criação do Plano Diretor Municipal. O que nos faz questionar sobre os meios que estão sendo utilizados pelo poder público municipal para convidar à população à participação e debate.

No bairro Nova Conquista, ainda há a necessidade de adequação da infraestrutura e construção de equipamentos urbanos necessários para atender às necessidades da população. Observa-se que nos bairros onde a população possui um baixo poder econômico, existe a necessidade de maior intervenção da máquina pública. Nesse contexto, tal qual aponta Alfonsin et. al. (2002) as políticas públicas de regularização fundiária não podem ser formuladas de maneira isolada e necessitam ser combinadas com outras políticas públicas preventivas, para quebrar o ciclo de exclusão que tem gerado a informalidade.

A urbanização, sabemos, inevitavelmente causará impactos sobre a cidade, no entanto, esse processo não pode prejudicar a qualidade de vida da população.

CONCLUSÕES

Esta pesquisa desvelou que, no Brasil, o processo de urbanização tem contribuído para a proliferação de processos informais de ocupação do solo. Que produzem um impacto negativo sobre as cidades e sobre a população urbana como um todo.

O estudo ora apresentado vem contribuir para melhor compreender sobre o processo de regularização fundiária realizado no município de São Mateus, através da análise o estudo de caso do bairro Nova Conquista.

A legislação brasileira no que corresponde a ocupação do solo tem sido constantemente alterada. No Estatuto da Cidade, pela primeira vez na história do país foi instituída uma regulação federal para a política de urbanização.

Atualmente, a Lei federal nº 13.465/17 é que institui no território nacional, as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana. Desse modo, atualmente, esta é a principal medida jurídica, urbanística, ambiental e social destinadas às incorporações de áreas de ocupação irregular e à titulação de seus ocupantes.

O bairro Nova Conquista foi construído em um processo de segregação social que se deu início com os problemas de infraestrutura do município em atender a população no quesito segurança habitacional, pois ocasionalmente haviam enchentes que prejudicava os moradores na região onde antes habitavam. O processo de ocupação do bairro possibilitou aos moradores o sonho do espaço urbano destinado à moradia.

Entretanto, essa realização só veio a se concretizar no ano de 2016, quando ocorreu a distribuição de títulos de posse aos moradores da área, conferindo a estes a segurança da posse e registro de suas moradias.

Desse modo a gestão do município efetiva o plano de regularização fundiária de interesse social, passando a cumprir, a cidade, a sua função social.

A pesquisa desvelou que existem alguns impactos negativos para a cidade, dessa ocupação irregular do espaço urbano sem a infraestrutura adequada para atender à

população. Outro aspecto importante que foi demonstrado através do estudo é que mesmo estando contemplado nas ZEIS, instituídas pelo município mateense em 2010, há ausência de um planejamento urbano adequado na regularização fundiária do bairro Nova Conquista no ano de 2016, no que corresponde a complementação pelo poder público de infraestrutura e equipamentos urbanos coletivos adequados para atender à população.

Doravante a regularização do loteamento irregular, transformou um espaço informal da cidade em um espaço formal, conseqüentemente fica mais fácil que políticas públicas de estruturação urbanística do bairro sejam efetivadas pela gestão pública.

Mas o importante é ressaltar que o processo de regularização fundiária implementado pelo município, através da titularização e posse das moradias, no bairro Nova Conquista, acabou por encerrar, para estes moradores, a luta pelo espaço urbano, dando-lhes segurança jurídica.

Percebe-se, no entanto, que para produzirem um impacto real sobre a pobreza e exclusão social, os programas de regularização fundiária de interesse social devem estar em sintonia com outras estratégias de gestão pública. Visto que, ainda nos dias de hoje o bairro apresenta características complexas em sua infraestrutura que prejudica a locomoção, o acesso e qualidade de vida dos moradores do bairro Nova Conquista. E a expansão urbana do município em outras direções demonstra o desinteresse da gestão pública em solucionar problemas com a infraestrutura em bairros já regulamentados.

Todavia mesmo que o programa de Regularização Fundiária não esteja totalmente atrelado com outras estratégias da gestão pública, deve se dar ênfase a formalização/regularização das zonas urbanas para que seja concedida a propriedade e conseqüentemente favorecido o direito a Moradia.

A pesquisa revela que existem ainda muitos desafios a serem enfrentados pela gestão pública na urbanização da cidade. Ressaltamos o desafio de efetivar a participação popular no processo de gestão democrática das políticas urbanização e habitação. Mesmo que a legislação determine que no procedimento do município sobre a

regularização fundiária é necessária a participação da população em todas as etapas do processo. Nossa jovem democracia precisa reconhecer, fortalecer e efetivar os instrumentos de participação popular.

Sendo assim, é indispensável que o município tenha efetiva responsabilidade com o planejamento urbano, observando as normas jurídicas e atendendo à função social da cidade.

REFERÊNCIAS

ABELHA, André. **Lei nº 13.465/17 (Parte VI): desmistificando o Reurb.** 2017. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI264717,61044-Lei+1346517+Parte+VI+desmistificando+a+Reurb>>. Acesso em 21 de out. 2017.

AKAISHI, Ana Gabriel. **Desafios no planejamento urbano-habitacional em pequenos municípios brasileiros.** Revista de pesquisa em arquitetura e urbanismo. 2011. Disponível em: <http://www.iau.usp.br/revista_risco/Risco14-pdf/02_art04_risco14.pdf>. Acesso em: 20 de agosto 2017.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. et. al. **Regularização da terra e da moradia: o que é e como complementar.** São Paulo: Instituto Pólis. 2002. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/949/949.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2017.

BRASIL. **Código Civil**, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. 1a edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, **2002**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm . Acesso em: 25 out. de 2017.

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

_____. **Lei nº 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Brasília, 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm> Acesso em: 10 junho. 2017.

_____. **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: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.-htm>. Acesso em: 10 junho 2017.

_____. **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; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, 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. Acesso em: 15 out. 2017.

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13465.htm>. Acesso em: 10 junho 2017.

CÂMARA, Helder. **História do direito** [Recurso eletrônico on-line]. organização CONPEDI/UFGM/FUMEC/Dom. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/gv4u3hv2/Tltbuh539SSiT0be.pdf>>. Acesso em: 18 de junho de 2017.

CAMILO, Marla. **Regularização Fundiária**. 2016. Disponível em: <http://www.anoreg.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=26794:artigo-regularizacao-fundiaria-marla-camilo&catid=32&Itemid=181>. Acesso em: 18 de setembro de 2017.

DENCKER, A. Métodos e técnicas de pesquisa em turismo. 2 ed. São Paulo: Futura, 1998.

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

GARCIA, Ricardo Alexandre Rodrigues. FERNANDES, Douglas Rodrigo Damasceno. Parcelamento do solo urbano. 2014. Disponível em: <<http://www.aems.edu.br/publicacao/edicaoanterior/2014/sumario/2014/Artigo%206%20-%20PARCELAMENTO%20DO%20SOLO%20URBANO.pdf>>. Acesso em: 18 de junho de 2017.

GASPARINI, Diógenes. **Município e o Parcelamento do Solo**. 2ª Ed.. São Paulo: Saraiva, 1988.

HONDA, Sibila Corral 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: <www.scielo.br/pdf/urbe/v7n1/2175-3369-urbe-7-1-0062.pdf>. Acesso em: 18 de junho de 2017.

LE CORBUSIER. **Planejamento urbano**. São Paulo: Perspectiva. 2013.

LEITE, Luis Felipe tegon C. (Coord.). **regularização fundiária urbana de acordo com a Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016. Ministério público do Estado de São Paulo: São Paulo. 2017**. Disponível em: <<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/2017%20-%20Cartilha%20regulariza%C3%A7%C3%A3o%20fundia%C3%A1ria.pdf>>. Acesso: 16 out.2017.

MASCARENHAS, Paulo. **Manual de Direito Constitucional**. Salvador. 2010. Disponível em: <www.paulomascarenhas.com.br/manual_de_direito_constitucional.pdf>. Acesso: 16 jun. 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira. CARNEIRO, Rafael Araripe (coords.). **Gestão pública e direito municipal**. São Paulo: Saraiva. 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 6ª Edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1996.

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: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v19n2/1982-0259-rk-19-02-00184.pdf>>. Acesso em: 10 de outubro de 2017.

PANJOTA, Lílian. **Parâmetros urbanísticos para a habitação de interesse social: uma análise crítica para as Rocas em Natal/RN**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal. 2006. Disponível em: <ftp://ftp.ufrn.br/pub/biblioteca/ext/btd/LilianP_pag1_ate_pag124.pdf>. Acesso: 16 junho 2017.

PINHO, Rodrigo César Rebello. **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**. ed. 11. São Paulo: Saraiva. 2011.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. ed. 4. São Paulo: Brasiliense. 2012.

_____, Raquel. **Regulamentação urbanística no Brasil: conquistas e desafios de um modelo em construção**. 2000. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2009/10/regulacao-urbanistica-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 10 de agosto de 2017.

SÃO MATEUS. **Lei Complementar nº 07/2004**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana do Município. Disponível em: <<http://www.saomateus.es.gov.br/site/leis/007.pdf>>. Acesso em: 10 de agosto de 2017.

_____. **Lei Municipal nº 924/2010**. Institui Zonas Especiais de Interesse Social-ZEIS. Disponível em: <http://www.saomateus.es.gov.br/site/leis/Leis%20Municipais_2010_924_fa76083d-abda-4560-b8cf-3e9450087eae.pdf>. Acesso em: 10 de agosto de 2017.

_____. **Lei Complementar nº 085/2014**. Dispõe sobre a organização do espaço territorial do município de São Mateus, conforme determina o disposto no Art. 182 da CRFB de 1988 e o Art. 39, 40, 41, 42 do Estatuto da Cidade— Lei Federal nº. 10.257 de

2001. Disponível em: <<http://www.saomateus.es.gov.br/download/pdm/PDM%20-%20LEI%20COMPLEM%20085-14.pdf>>. Acesso em: 10 de agosto de 2017.

_____. **Lei Orgânica Municipal.** Disponível em: <<http://www.saomateus.es.gov.br/site/leis/0011990.pdf>>. Acesso em: 10 de agosto de 2017.

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

SCHERER, Marcos D'Avila. **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. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Marcos%20Davila%20Scherer.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2017.

SOUZA, Fernando Antonio Santos de. **Planejamento e gestão urbana no contexto das transformações e crises econômicas recentes: por uma nova agenda.** Disponível em: <<http://www.ppgau.ufba.br/urbicentros/2012/ST239.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2017.

SUMARIKA, Marino Nazareno Lopes. PHILIPS, Jürgen wilhelm. **O auto de demarcação urbanística para a regularização fundiária urbana.** Revista de Direito Imobiliário. 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/122599>> Acesso em: 17 out. 2017.

ANEXOS**ANEXO A - QUESTIONÁRIO DE PESQUISA – BAIRRO NOVA CONQUISTA –
SÃO MATEUS – ES.**

A. Pesquisa	
1. Instituição de Mestrado:	3. Local da pesquisa:
2. Pesquisador(a) responsável:	
B. Dados Gerais	
4. Nome:	5. Idade:
6. Cidade de domicílio:	7. Bairro:
8. Endereço:	
9. Raça/Etnia	
1 - () Branca 2 - () Negra 3 - () Amarela 4 - () Parda 5 - () Indígena 6 - () Outra	
10. Grau de instrução:	11. Sua residência é regulamentada em cartório de imóveis?
1 - () Não alfabetizada Alfabetizada	2 - () () Sim () Não
3 - () Fundamental ou 1º Grau 2º Grau	4 - () Médio ou
5 - () Superior	
12. Inscrito no IPTU?	13. Possui conhecimento sobre o Plano Diretor Municipal?
() Sim () Não	() Sim () Não
14. Como tomou conhecimento sobre o Plano Diretor Municipal?	15. Houve algum convite por parte da gestão municipal para que moradores do bairro participassem de reuniões sobre planejamento urbano?
1. () reunião da Associação de Bairro Site da Prefeitura	2. () () Sim () Não
3. () Jornal local.) Outros	4. ()
5. () Nenhuma das opções anteriores.	Quantas vezes? () 1 () 2 () 3 vezes ou mais.

<p>16. você possui conhecimento de ações de gestão urbana em relação a melhorias na infraestrutura do bairro?</p> <p>() Sim () Não</p>	
<p>Se você marcou a opção sim, aponte as melhorias:</p> <p>() escoamento das águas pluviais () iluminação pública () esgotamento sanitário () abastecimento de água potável () energia elétrica pública e domiciliar () vias de circulação () espaços livres de uso comum () praças () as áreas destinadas a edifícios públicos () as áreas destinadas a outros equipamentos urbanos</p>	
<p>17. Já ouviu falar de algum plano de organização urbana que regulamente os lotes do bairro de acordo com o que determina a legislação vigente?</p> <p>() Sim () Não</p>	<p>18. Você já foi procurado ou notificado pelo município para adequar muros e calçadas de sua residência as leis de urbanização vigentes?</p> <p>() Sim () Não</p>
<p>19. No bairro há ruas ou lotes que dificultam a mobilidade de pedestres e veículos?</p> <p>() Sim () Não</p>	<p>20. Quais eram os equipamentos urbanos (conforme o Estatuto das Cidades e Lei de Parcelamento do Solo Urbano) quando o Sr.(Sra.) veio morar no bairro Nova Conquista:</p> <p>() escoamento das águas pluviais () iluminação pública () esgotamento sanitário () abastecimento de água potável () energia elétrica pública e domiciliar () vias de circulação () espaços livres de uso comum () praças () as áreas destinadas a edifícios públicos () as áreas destinadas a outros equipamentos urbanos</p>
<p>21. Quais são os equipamentos urbanos (conforme o Estatuto das Cidades e Lei de Parcelamento do Solo</p>	<p>22. O que seria preciso para melhorar na infraestrutura e consequentemente a qualidade de vida no bairro?</p>

<p>Urbano) que atualmente são prestados no bairro Nova Conquista:</p> <p><input type="checkbox"/> escoamento das águas pluviais</p> <p><input type="checkbox"/> iluminação pública</p> <p><input type="checkbox"/> esgotamento sanitário</p> <p><input type="checkbox"/> abastecimento de água potável</p> <p><input type="checkbox"/> energia elétrica pública e domiciliar</p> <p><input type="checkbox"/> vias de circulação</p> <p><input type="checkbox"/> espaços livres de uso comum</p> <p><input type="checkbox"/> praças</p> <p><input type="checkbox"/> as áreas destinadas a edifícios públicos</p> <p><input type="checkbox"/> as áreas destinadas a outros equipamentos urbanos</p>	<p><input type="checkbox"/> escoamento das águas pluviais</p> <p><input type="checkbox"/> iluminação pública</p> <p><input type="checkbox"/> esgotamento sanitário</p> <p><input type="checkbox"/> abastecimento de água potável</p> <p><input type="checkbox"/> energia elétrica pública e domiciliar</p> <p><input type="checkbox"/> aumentar a largura das vias de circulação</p> <p><input type="checkbox"/> espaços livres de uso comum</p> <p><input type="checkbox"/> praças (e/ou áreas de lazer)</p> <p><input type="checkbox"/> as áreas destinadas a edifícios públicos</p> <p><input type="checkbox"/> as áreas destinadas a outros equipamentos urbanos</p>
---	--

ANEXO B – SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA



**PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO SOCIAL, EDUCAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Reconhecido pela Portaria MEC/CNE nº 1.324 de 08/11/2012 publicada no D.O.U. de 09/11/2012

SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA

São Mateus (ES), 01 de setembro de 2017.

Prezado (a) Senhor (a)

Eu, Carlos Magno Alhakim Figueiredo Junior, aluno (a) do curso de **Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional** da **Faculdade Vale do Cricaré**, solicito à/ao CARTÓRIO DO 1º OFÍCIO DE SÃO MATEUS - ARNALDO BASTOS, autorização para realizar pesquisa, com o objetivo de desenvolver trabalho do Mestrado. A pesquisa será orientada pelo Professor Dr. Marcus Antonius da Costa Nunes. Contando com a autorização de V.S.^a colocamo-nos à disposição para qualquer esclarecimento.

Atenciosamente,

Assinatura do Pesquisador

Arnaldo Felipe da Costa Jr.
RG: 539.263-ES
CPF/INSP: 926.591.607-91



Secretária

Luzinete Duarte
Secretária do Mestrado
Portaria DG 002/2012
Faculdade Vale do Cricaré

ANEXO C – QUADRO DE LOTEAMENTOS REGISTRADOS EM SÃO MATEUS (ATÉ MARÇO DE 2017)

Nº.	DATA DO REGISTRO	QUANTIDADE DE LOTES	LOTEAMENTO
1	31/12/1975	112	Praça da Bandeira
2	31/12/1975	45	Bairro Ideal
3	19/01/1978	58	São Mateus I
4	19/01/1978	50	São Mateus II
5	02/05/1978	117	Aylton Bonomo
6	23/06/1978	542	Morada do Ribeirão
7	22/02/1979	819	Balneário de Guriri
8	18/04/1979	44	Argentina Castro da Silva
9	14/12/1979	2652	Bosque da Praia
10	18/06/1980	1623	Parque dos Albatrozes
11	23/06/1983	59	Chácara do Fonseca
12	28/06/1983	117	Sernamby
13	06/07/1983	1265	Praia de Guriri
14	05/05/1986	1636	Jardim das Caiçaras
15	09/10/1986	223	Morada do Sol
16	10/10/1986	262	Lago dos Cisnes
17	26/06/1987	94	Conjunto Residencial Park
18	21/04/1989	76	Presidente Médice
19	07/07/1989	107	Jackeline
20	10/06/1992	470	Residencial Parq Washington
21	08/10/1993	385	Bosque
22	09/11/1993	650	Forno Velho
23	02/08/1996	22	Floresta
24	17/04/1998	150	Forno Velho II
25	02/06/2000	1174	Parque Residencial Oitizeiro

26	21/06/2000	6	Condomínio Strada Park
27	25/08/2000	703	Residencial Mar Aberto
28	12/09/2000	1020	Seac
29	01/11/2000	50	Residencial Fênix
30	30/10/2001	723	Caiçaras
31	26/11/2001	192	Melhorini Residencial Parque
32	13/12/2001	33	Assentamento Juerana
33	08/11/2002	12	Assentamento Guanabara
34	26/08/2003	100	Manoel Barcellos Filho
35	24/10/2003	784	Verão Vermelho
36	12/11/2003	134	Residencial Ilha de Guriri I
37	19/11/2003	670	Nova São Mateus
38	20/11/2003	21	Muranga
39	25/11/2003	292	Central
40	16/12/2003	341	Jardim Bongosto
41	18/12/2003	52	Chácara do Ribeirão
42	23/12/2003	1699	Residencial Bom Jesus
43	26/02/2004	163	Nova Vitória
44	04/05/2004	869	Vitória
45	04/08/2004	36	Correia
46	14/07/2004	1029	Ayrton Senna
47	30/12/2004	231	Praiano
48	25/05/2005	162	Parq. Res. Jardim da Floresta
49	14/12/2009	150	Vale do Amazonas
50	14/01/2010	147	Florpan
51	02/02/2010	13	Jardim Salinas
52	21/06/2010	106	Village das Flores
53	21/06/2010	206	Village Cricaré

54	21/06/2010	250	Village Litorâneo
55	14/01/2011	250	Village Atlântico
56	14/01/2011	192	Village Guriri
57	15/03/2011	234	Residencial Buritys
58	23/03/2011	251	Toscano
59	08/07/2011	586	Solar de São Mateus
60	26/09/2011	275	Residencial Evidência
61	25/01/2012	494	Residencial Jacuí
62	26/04/2012	828	Parque das Brisas
63	02/10/2013	770	Nova Fronteira
64	21/11/2013	167	Residencial Golden Garden
65	09/02/2015	10	Barcellos
66	07/04/2015	52	Pousada Carapina
67	22/04/2015	113	Residencial Vila dos Ventos
68	16/06/2015	275	Residencial Buritys II
69	06/11/2015	297	Residencial Vitá
70	13/01/2016	481	Pontal de Guriri
71	29/03/2016	120	Nova Conquista
72	23/05/2016	429	Vista do Cricaré
73	15/02/017	385	Residencial Jacuí II

Fonte: <<https://cartorio1saomateus.com.br/uploads/arquivos/2017/03/loteamentos-reg-foreiro-ou-legitimado-03-2017-planilha-1490906248.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

ANEXO D – QUADRO LOTES POR ANO EM SÃO MATEUS/ES

LOTES POR ANO	
1975	157
1976	0
1977	0
1978	767
1979	3515
1980	1623
1981	0
1982	0
1983	1441
1984	0
1985	0
1986	2121
1987	94
1988	0
1989	183
1990	0
1991	0
1992	470
1993	1035
1994	0
1995	0
1996	22
1997	0
1998	150
1999	0
2000	2953
2001	948
2002	12
2003	4093
2004	2328
2005	162
2006	0
2007	0

2008	0
2009	150
2010	722
2011	1788
2012	1322
2013	937
2014	0
2015	747
2016	1030
2017	385
TOTAL	29155

Fonte: Autor, 2017.

ANEXO E – QUADRO DIMENSÃO DOS LOTES DO BAIRRO NOA CONQUISTA.

QUADRA	LOTE	ÁREA (m ²)
A	1	166,49
A	2	67,53
A	3	88,86
A	4	110,11
A	5	107,11
A	6	108,53
A	7	113,9
A	8	106,56
A	9	191,98
A	10	134,79
A	11	148,16
B	1	107
B	2	113,36
B	3	111,68
B	4	108,5
B	5	110,33
B	6	111,66
B	7	113,27
B	8	111,11
B	9	103
B	10	114,76
B	11	109,63
B	12	119,28
B	13	122,07
B	14	113,68
B	15	112,76
B	16	109,3
B	17	109,3

B	18	108,39
B	19	109,77
B	20	110,39
B	21	108,83
B	22	107,58
B	23	110,43
B	24	112,92
C	1	113,36
C	2	104,29
C	3	109,5
C	4	106,06
C	5	110,17
C	6	104,47
C	7	42,24
C	8	106,69
C	9	111,19
C	10	106,68
C	11	112,71
C	12	111,43
C	13	89,95
C	14	81,68
C	15	150,96
C	16	115,43
C	17	109,77
C	18	107,26
C	19	110,25
C	20	107,06
C	21	108,71
C	22	107,84
C	23	105,94
C	24	105,24
C	25	110,88
C	26	110,93

C	27	111,34
D	1	108,77
D	2	105,97
D	3	105,14
D	4	108,77
D	5	97,66
D	6	101,68
D	7	104,89
D	8	99,62
D	9	106,91
D	10	101,14
D	11	110,57
D	12	110,05
D	13	81,48
D	14	60,56
D	15	82,62
D	16	70,22
D	17	111,84
D	18	107,87
D	19	100
D	20	106,71
D	21	94,74
D	22	110,62
D	23	100,54
D	24	91,64
D	25	113,62
D	26	104,51
D	27	106,21
D	28	111,04
E	1	311,62
E	2	110,76
E	3	108,05
E	4	104,24

E	5	109,14
E	6	108,88
E	7	68,78
E	8	39,39
E	9	108,38
E	10	108,38
E	11	119,8
E	12	96,06
E	13	106,58
E	14	112,03
E	15	106,68
E	16	109,65
E	17	141,44
F	1	133,31
F	2	109,72
F	3	106,85
F	4	114,65
F	5	103,67
F	6	121,66
F	7	104,75
F	8	114,39
F	9	112,19
F	10	106,66
F	11	217,18
F	12	110,7
F	13	209,72

Fonte: Autor, 2017.