XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I

LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

JÉSSICA AMANDA FACHIN

CARINA DEOLINDA DA SILVA LOPES

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carina Deolinda Da Silva Lopes; Jéssica Amanda Fachin; Luiz Ernani Bonesso de Araujo.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-637-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade.

XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I

Apresentação

O XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em parceria com a Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, entre os dias 07 e 09 de dezembro de 2022, apresentou como temática central “Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities”. Diante disso, atuais e de muito relevo foram as discussões em torno da temática durante todo o evento, bem como nos Grupos de Trabalho também.

Os trabalhos contidos nesta publicação foram apresentados como artigos no Grupo de Trabalho “DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I”, realizado no dia 09 de novembro de 2022, que passaram previamente por no mínimo dupla avaliação cega por pares. Encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-Graduação em Direito, que retratam parcela relevante dos estudos que têm sido produzidos na temática central do Grupo de Trabalho.

As temáticas abordadas decorrem de intensas e numerosas discussões que acontecem pelo Brasil, com temas que reforçam a diversidade cultural brasileira e as preocupações que abrangem problemas relevantes e interessantes, a exemplo da problemática de acesso às tecnologias nas cidades inteligentes, uso e ocupação do espaço público, direito à cidade, direito fundamental ao patrimônio cultural, função social da propriedade e questões ambientais concernentes às cidades.

Espera-se, então, que o leitor possa vivenciar parcela destas discussões por meio da leitura dos textos. Agradecemos a todos os pesquisadores, colaboradores e pessoas envolvidas nos debates e organização do evento pela sua inestimável contribuição e desejamos uma proveitosa leitura!

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araujo (Universidade de Passo Fundo)

Profa. Dra. Jéssica Fachin (Faculdades Londrina)

Profa. Dra. Carina Deolinda da Silva Lopes (Universidade do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul)

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NAS CIDADES INTELIGENTES.

URBAN LAND REGULARIZATION IN SMART CITIES.

Jannice Amoras Monteiro
Patricia Gomes Da Silva

Resumo

Este trabalho teve como proposta o estudo do instituto da regularização fundiária urbana nas cidades inteligentes e sustentáveis, enquanto instrumento de política urbana no hodierno ordenamento jurídico brasileiro. Por meio da análise de textos, páginas eletrônicas e trabalhos monográficos de dissertação de mestrado e teses de doutorado, procurou-se, investigar e compreender, sobretudo, as questões de ordem discursiva que envolvem a regularização fundiária urbana, no país. Os resultados obtidos demonstram que o tema da regularização fundiária urbana é condição necessária para a obtenção e implementação de cidades inteligentes e sustentáveis, pois a principal conclusão alcançada no presente estudo é no sentido de que somente a partir da regularização jurídica da ocupação do território e a definição e implementação de serviços públicos básicos para uma moradia digna, inteligente e sustentável é que será possível existir uma cidade inteligente e sustentável, pois a irregularidade fundiária da cidade oportuniza o caos e impede a sua transformação em uma cidade inteligente.

Palavras-chave: Regularização, Fundiária, Urbana, Cidades, Inteligentes

Abstract/Resumen/Résumé

This work aimed to study the institute of urban land regularization in smart and sustainable cities, as an instrument of urban policy in the current Brazilian legal system. Through the analysis of texts, electronic pages and monographic works of master's dissertations and doctoral theses, we sought to investigate and understand, above all, the discursive issues that involve urban land regularization in the country. The results obtained demonstrate that the theme of urban land regularization is a necessary condition for obtaining and implementing smart and sustainable cities, since the main conclusion reached in the present study is in the sense that only from the legal regularization of the occupation of the territory and the definition and implementation of basic public services for decent, smart and sustainable housing is that it will be possible to have an intelligent and sustainable city, as the city's land irregularity creates chaos and prevents the transformation of the city into an intelligent city.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Regularization, Landowner, Urban, Cities, Smart

1. INTRODUÇÃO

Dados de uma pesquisa realizada no ano de 2016, pela Fundação João Pinheiro, a partir de estudos e dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontam que a região metropolitana de Belém, no Estado do Pará, tem o maior déficit habitacional do Brasil, de modo que, para modificar essa realidade seriam necessárias pelo menos 80 mil unidades habitacionais, apenas na região metropolitana de Belém, composta pelos municípios de Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides e Santa Bárbara.

Ademais, recente publicação do IBGE, publicada em 19 de maio de 2020, aponta que o Brasil possui mais de 5,1 milhões de domicílios em condições precárias em aglomerados subnormais, que são formas de ocupação irregular de terrenos. Estes aglomerados são, segundo o IBGE, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, com carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas de morro, barrancos e palafitas, que não são adequadas à ocupação, distribuídos ao longo de 734 (setecentos e trinta e quatro) municípios brasileiros.

Neste estudo, o IBGE estimou o número de domicílios ocupados por aglomerados subnormais, dividindo-os em 4 faixas populacionais:

1) municípios com população acima de 750.000 habitantes;

2) municípios com população entre 350.000 e 750.000;

3) municípios com população entre 100.000 e 350.000; e

4) municípios com população entre 50.000 e 100.000.

Com exceção do município de Santa Bárbara, todos os municípios da região metropolitana de Belém compõem o pódio dos municípios com maior percentual de domicílios na condição de subnormalidade.

Vejamos o quadro abaixo que correlaciona cada um dos municípios que compõe a região metropolitana da Belém com a faixa populacional, a quantidade de domicílios ocupados e a porcentagem de domicílios ocupados em aglomerados subnormais, demonstrando-se de que modo esses fatores interrelacionam-se:

Município	Faixa Populacional	Quantidade de Domicílios ocupados em Aglomerados Subnormais	Domicílios ocupados em Aglomerados Subnormais em relação ao total de domicílios ocupados
Belém	Acima de 750.000	225.577	55,49%
Ananindeua	350.000 e 750.000	76.146	53,51%
Marituba	100.000 e 350.000	23.587	61,21%
Benevides	50.000 e 100.000	8.647	42,73%

Fonte: Os autores.

Isto demonstra a grave situação dos domicílios na região metropolitana de Belém, no qual mais da metade dos domicílios se encontram nesta situação

Neste sentido, observa-se que, as questões referentes à irregularidade e ausência de registros fundiários, falta de moradia digna e ao não cumprimento da função social da propriedade são uma preocupação local, regional, nacional e até mesmo internacional, demandando a atenção de diversos atores nacionais e internacionais, em especial quando esse tema é analisado em conjunto com os objetivos da Organização das Nações Unidas (ONU) no que tange à moradia digna e sustentável, o que se reflete no conceito de cidades inteligentes e sustentáveis.

2. OBJETIVOS DA PESQUISA

Nesta perspectiva, o presente estudo busca analisar em que medida o processo de regularização fundiária urbana pode contribuir para a promoção de cidades inteligentes e sustentáveis, para, em seguida, como objetivo específico, avaliar quais os pontos mais relevantes da regularização fundiária para a promoção de cidades inteligentes e sustentáveis.

3. METODOLOGIA

Para compor este estudo qualitativo utilizou-se do método hipotético dedutivo, sendo que os dados foram obtidos por meio de levantamento bibliográfico que consiste no estudo de textos científicos e doutrina sobre o tema, bem como análise documental de arquivos não tratados cientificamente, como matrículas de cartórios de registro de imóveis, projetos de regularização fundiária, relatórios, publicações em jornais, textos jurídicos e eventuais decisões judiciais.

Quanto ao tema, pesquisas na base de dados da *Web of Science* demonstram que poucos são os estudos que avaliam políticas públicas de regularização fundiária no mundo, assim como o impacto desta na vida dos beneficiados.

Ademais, a maioria da literatura empírica sobre titularização de propriedades refere-se às áreas rurais, precipuamente.

Todavia, há alguns trabalhos que analisam programas de regularização fundiária em núcleos urbanos consolidados de baixa renda, como por exemplo, Lanjouw e Levy (2002), no Equador; Field (2003a, 2003b, 2005) e Field e Torero (2006), no Peru; e Galiani e Schargrodsky (2004, 2007), na Argentina, além de estudos brasileiros como Andrade e Pero (2011) e Nunes e Figueiredo Júnior (2018).

A pesquisa principal ocorreu na base de dados da *Web of Science* com a expressão ou equação de busca: "*urban land regularization*", pesquisando-se em toda a base (2002-2021), encontrando-se apenas 2 artigos científicos: um sobre legislação e aplicação dos instrumentos ambientais em Regularizações Fundiárias Urbanas de Interesse Social e outro sobre Democracia participativa na regularização fundiária urbana, a partir do projeto denominado Lomba do Pinheiro, em Porto Alegre, pelo o que nenhum deles atendeu aos objetivos propostos neste estudo, não podendo ser utilizados como fonte de pesquisa, nesta oportunidade.

4. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NAS CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS

Na esfera internacional, três eventos realizados pela Organização das Nações Unidas (ONU) denotam a preocupação mundial com o tema da moradia digna e sustentável.

A primeira delas ocorreu em 1976, em Vancouver, no Canadá (Conferência de Vancouver), que deu origem ao Programa Habitat, no mesmo ano.

Em seguida, em 1996, em Istambul, Turquia, foi realizada a Conferência Habitat II, acrescentando a ideia de desenvolvimento sustentável ao urbanismo.

Posteriormente, na cidade de Quito, capital do Equador, em 2016, ocorreu o evento conhecido como Conferência Habitat III, que aprovou o documento que passou a denominar-se de Nova Agenda Urbana ou Agenda 21, fixando diretrizes para os próximos vinte anos para orientar os países a respeito do desenvolvimento urbano sustentável.

Por meio da Agenda 21, os países participantes assumiram o compromisso público de desenvolver ações visando atingir os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), dentre os quais destacamos neste trabalho o Objetivo nº 11, o qual tem como meta tornar as cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Nesse contexto, exsurge o conceito de Cidades Inteligentes e Sustentáveis, baseadas em um modelo inteligente de gestão, ancorado em tecnologias de informação e de comunicação, cujo objetivo repousa em maneiras de viabilizar a sustentabilidade em todas as suas interfaces: ambiental, econômica e social (NALINI; LEVY, 2017, p. 9)

Para a aplicação destas recomendações em esfera nacional e local é necessário compreender o processo de ocupações irregulares e as formas de regularização, admitidas pela legislação brasileira vigente, em especial a Lei nº 13.465/2017, que trata da regularização fundiária urbana.

As primeiras cidades brasileiras nasceram no litoral, em virtude da própria colonização portuguesa, que se iniciara pela costa para se estender, posteriormente, ao interior. Dentre as primeiras cidades, citam-se Salvador, fundada por Tomé de Sousa, no ano de 1549; e São Sebastião do Rio de Janeiro, fundada por Estácio de Sá em 1565.

Na região amazônica, Belém foi a primeira ocupação, fundada em 1616, e cresceu a partir os rios rumo ao continente, aproveitando as vias abertas pelos indígenas e os avanços no território realizado pelas ordens religiosas (MEIRA FILHO, 2015. p. 266)

O Brasil, por muito tempo, foi um país predominantemente agrário, sendo a urbanização um fenômeno recente em sua história, conforme aduz SANTOS (2020, p. 21):

> De modo geral, porém, é a partir do século XVIII que a urbanização se desenvolve e "casa da cidade torna-se a residência mais importante do fazendeiro ou do senhor de engenho, que só vai à sua propriedade rural no momento do corte e da moenda da cana" (R. Bastide, 1978, p. 56). Mas foi necessário ainda mais um século para que a urbanização atingisse sua

> maturidade, no século XIX, e ainda mais um século para adquirir as características com as quais a conhecemos hoje.

Na segunda metade do século XX, a concentração populacional nas cidades brasileiras evoluiu intensamente[1], demonstrando a prevalência da população urbana face à rural.

Ora, se cada vez maior é o número de pessoas vivendo nas áreas urbanas, isto acaba trazendo reflexos e consequências para as cidades. O mau uso e ocupação desordenada do solo urbano – traduzido pelo surgimento de cortiços, favelas, loteamentos clandestinos, aliado ao problema do transporte urbano e do caos no trânsito das grandes cidades, e ao desrespeito ao meio ambiente – demonstram a falta de planejamento urbano que permeia a trajetória do crescimento das cidades brasileiras nos últimos anos.

É sabido que, com o crescente aumento das cidades, os espaços urbanos destinados à moradia foram se afastando da área considerada como central, surgindo novos bairros e novas regiões urbanas.

Alguns destes bairros, por questões de política urbana, acabaram recebendo uma atenção maior da administração pública, o que levou à melhoria das condições urbanísticas, tais como transporte, iluminação, saneamento. Isto teve reflexo direto sobre o valor dos imóveis, os quais passaram a ser adquiridos pela população mais abastada.

Em contrapartida, as populações de baixa renda, uma vez que não tinham capacidade econômica para acompanhar a valorização dos terrenos e dos imóveis, foram relegadas a regiões nas quais os equipamentos urbanos e a regularidade dos lotes e imóveis não se faziam presentes.

Ora, na ausência de investimento público suficiente e de políticas urbanas que pudessem sanar estas deficiências, a população de baixa renda foi empurrada para áreas distantes nas quais adquiriram porções de solo jurídica e urbanisticamente irregulares, ou promoviam ocupações de áreas públicas ou privadas sem o devido respaldo jurídico. Como isto, as irregularidades no uso e no parcelamento do solo proliferaram.

Para solucionar os problemas oriundos da urbanização, é necessário o norteamento do Poder Público, que se faz por meio de instrumentos de regularização fundiária, em especial os definidos pela Lei 13.465/2017, sucessora da Lei nº 11.977/2009, aplicáveis em todo o território nacional.

---

[1] Conforme o Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, cerca 84% (oitenta e quatro por cento) da população brasileira é urbana.

Apesar da legislação ser nacional, a diversidade e peculiaridades locais devem ser guias para a implantação dos instrumentos previstos da Lei nº 13.465/2017, o que deve ser realizado pelo poder municipal.

Além disso, a Lei nº 13.465/2017 não deve ser tida como panaceia para as todos os problemas oriundos da urbanização descontrolada, pois veio para trazer à regularidade as ocupações irregulares e garantir-lhes os direitos mínimos para garantia do direito à moradia.

Existem outros instrumentos previsos na legislação esparsa, não somente as ligadas diretamente à problemática da urbanização, mas às questões ambientais, tributárias, administrativas, educacionais, dentre outros.

Ao analisar este tema, Amadei (2006, p.87-88) identifica, dentre causas das irregularidades urbanas, duas diretamente atreladas ao Poder Público: a) uma vinculada à atividade legiferante, e b) outra vinculada à atividade de fiscalização. Para tanto, há irregularidade urbanística, porque a lei é utópica, uma vez que exige dos particulares algo além do que a realidade social poderia exigir. Há também irregularidade urbanística por omissão na fiscalização estatal, deixando de exercer seu poder-dever de polícia e de fazer cumprir as leis.

Quando se fala em omissão estatal, pensa-se além da realizada com base no Poder de Polícia pelo Poder Executivo, mas também por meio do Poder Judiciário, responsável por fiscalizar e orientar os serviços extrajudiciais de imóveis, que há mais de século são responsáveis pelo registro dos direitos de propriedade.

Erros na gestão desse patrimônio e falhas na proteção do acervo imobiliário traz grande insegurança jurídica à localidade afetada, prejudicando também a realização dos próprios procedimentos de regularização fundiária, que demandam a notificação dos proprietários e dos direitos de terceiros envolvidos.

A ausência de um acervo imobiliário robusto e conciso contribui para o crescimento da informalidade, que se perpetua diante da omissão do Poder Público.

Aliado a estas duas causas, pode-se incluir, como fator contribuinte do crescimento das informalidades, a paralisia das políticas habitacionais estatais, que ou criam empreendimentos populares em regiões com limitado acesso à bens e serviços ou se omitem diante das ocupações espontâneas em locais irregulares.

Além disso, em virtude da crise fiscal que muitos países latino-americanos passaram ao longo dos últimos 20 anos, adotaram-se políticas de redução de déficits fiscais que igualmente reduziram os investimentos e recursos em programas e políticas públicas de democratização do acesso ao solo.

As irregularidades urbanas, portanto, se difundiram e tomaram matizes das mais diversas. Podem ser constatadas pela posse precária de áreas públicas ou privadas, de risco, sem qualquer infraestrutura urbana (água, luz, esgoto, asfalto, coleta de lixo, escolas, hospitais, dentre outros), passando por áreas ocupadas com um certo ordenamento e chegando até a áreas já perfeitamente urbanizadas, nas quais seus ocupantes possuem contratos particulares ou escrituras públicas de venda e compra desses imóveis e que já formaram bairros luxuosos"[2].

De modo sistemático, podem ser exemplificadas as Irregularidades urbanas segundo os seguintes parâmetros:

a) Deficiências de Direito Real: referem-se à falta de título dominial ou falta de registro deste título;
b) Deficiências edilícias: referem-se à falta de habite-se ou de Certidão Negativa do Instituto Nacional de Seguridade Social, a construções irregulares, a ofensas de tombamento, assim como a ofensas urbanísticas;
c) Deficiências de empreendimento: referem-se a loteamentos clandestinos e irregulares, a incorporações e condomínios ilegais, e conjuntos habitacionais irregulares;
d) Deficiências de forma habitacional: referem-se a moradias localizadas em favelas, a cortiços e a assentamentos precários.

Relacionado às desigualdades sociais e às ações voltadas à melhoria das condições de vida das pessoas surge o conceito de cidades inteligentes e sustentáveis, que, como visto alhures, baseia-se em um modelo inteligente de gestão, ancorado em tecnologias de informação e de comunicação, cujo objetivo repousa em maneiras de viabilizar a sustentabilidade em todas as suas interfaces: ambiental, econômica e social (NALINI; LEVY, 2017, p. 9)

Destarte, o escopo das cidades inteligentes e sustentáveis é assegurar um modelo inteligente de gestão pública que, por meio de tecnologia de informação e de comunicação, promovam o acesso às liberdades políticas e os direitos básicos, oferecendo transparência na esfera pública e privada e oportunidades sociais, em especial por meio de políticas públicas que possam fornecer políticas de compensação, capazes de melhorar a vida de pessoas

[2] FERRAZ, Patrícia André de Camargo. *Regularização fundiária e desenvolvimento econômico sustentado*: algumas experiências do Brasil, p. 3. Disponível em: http://cinder.artisoftware.com/wp-content/uploads/file/DocumentosFortaleza/Ferraz.pdf. Acesso em: 01 jun. 2022.

socialmente vulneráveis, almejando a integração entre os povos como por exemplo: as que objetivam a diminuição das desigualdades os investimentos em educação, saúde, justiça social, meio ambiente e economia.

Portanto, sob determinado viés, a promoção de cidades inteligentes e sustentáveis busca efetivar direitos fundamentais aplicáveis ao cenário urbano, sendo uma ferramenta para os objetivos previstos na Constituição Federal, em especial o de erradicar a pobreza e a marginalização.

Vicente Soares Neto (2019, p. 92) recomenda que todas as cidades brasileiras façam seu planejamento urbano por meio do seu Plano Diretor, definido por uma área territorial.

Mencione-se, por fim, que todo e qualquer planejamento urbano que objetive transformar ou reinventar uma cidade em uma cidade inteligente e sustentável deve atentar-se aos seguintes objetivos:

a) substancial melhoria nas condições de vida da população;

b) promover, sistematicamente, a regularização fundiária do solo urbano, 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, nos termos do artigo 9º, da Lei 13.465/2017;

c) proporcionar acessibilidade e mobilidade urbana aos cidadãos;

d) garantir o fornecimento de serviços públicos básicos, como água, esgoto, telefonia e internet;

e) promover a integração espacial, social e cultural de uma cidade, respeitando as peculiaridades geográficas, ambientais e climáticas de cada região.

A longo prazo os benefícios seriam visíveis e as ocupações outrora irregulares ou precárias passariam a ser regularizadas e incluídas em políticas públicas de acesso à mobilidade urbana e serviços públicos como água, esgoto, pavimentação, drenagem, creches, escolas, hospitais e deixariam de representar um capital morto (na expressão de Hernando Del Soto) e passaria a constituir em um importante instrumento de crédito para a população em geral, movimentando, sobremaneira, a economia das cidades e contribuindo, em definitivo, para a construção de cidades verdadeiramente inteligentes e sustentáveis.

De grande importância ressaltar que a regularização fundiária não pode ser vista tão somente sobre o viés imobiliário, da outorga de titulação regular de direito de propriedade, pois seu objetivo é muito mais abrangente.

Entende-se que somente atrelada às políticas de melhoria urbana acima elencadas que o direito de moradia e à cidade poderá ser concretizado, haja vista que a simples inclusão dos imóveis regularizados no aspecto imobiliário no mercado não será capaz de erradicar pobreza, as desigualdades e garantir uma vida digna à população.

5. RESULTADOS

Os resultados obtidos demonstram que há pouquíssimos trabalhos científicos que tratam da matéria atinente à regularização fundiária urbana e que nenhum dos trabalhos encontrados avaliam políticas públicas de regularização fundiária no mundo, tampouco relacionam a regularização fundiária urbana com as cidades inteligentes e sustentáveis, pelo que se revela a importância e ineditismo deste trabalho, ainda que limitado aos seus objetivos propostos.

Os artigos encontrados foram exportados e analisados a partir do software Mendeley para ulterior análise dos mesmos.

Por todo o exposto, daí optou-se pela escolha dessas três opções como sendo as palavras-chave a serem utilizadas nesta pesquisa: Regularização Fundiária Urbana.

Ademais, pesquisando-se em outras bases como *Google Scholar* e *Scopus*, infere-se que a maioria da literatura empírica sobre titularização de propriedades refere-se a temas correlatos como meio ambiente e democracia participativa, ambos relacionados ao procedimento de regularização fundiária.

Todavia, há alguns trabalhos que analisam programas de regularização fundiária em núcleos urbanos consolidados de baixa renda, como por exemplo, Lanjouw e Levy (2002), no Equador; Field (2003a, 2003b, 2005) e Field e Torero (2006), no Peru; e Galiani e Schargrodsky (2004, 2007), na Argentina, além de estudos brasileiros como Andrade e Pero (2011) e Nunes e Figueiredo Júnior (2018), dialogando, ainda, com autores como Vicente Amadei (2006, p.87-88), que, identifica, dentre as causas das irregularidades urbanas, duas diretamente atreladas ao Poder Público:

a) uma vinculada à atividade legiferante, e

b) outra vinculada à atividade de fiscalização. Para tanto, há irregularidade urbanística, porque a lei é utópica, uma vez que exige dos particulares algo além do que a realidade social poderia exigir.

Há também irregularidade urbanística por omissão na fiscalização estatal, deixando de exercer seu poder-dever de polícia e de fazer cumprir as leis.

Neste sentido, os resultados da pesquisa indicam que o crescente aumento das cidades, os espaços urbanos destinados à moradia foram se afastando da área considerada como central, surgindo novos bairros e novas regiões urbanas.

Alguns destes bairros, por questões de política urbana, acabaram recebendo uma atenção maior da administração pública, o que levou à melhoria das condições urbanísticas, tais como transporte, iluminação, saneamento. Isto teve reflexo direto sobre o valor dos imóveis, os quais passaram a ser adquiridos pela população mais abastada.

Em contrapartida, as populações de baixa renda, uma vez que não tinham capacidade econômica para acompanhar a valorização dos terrenos e dos imóveis, foram relegadas a regiões nas quais os equipamentos urbanos e a regularidade dos lotes e imóveis não se faziam presentes.

Ora, na ausência de investimento público suficiente e de políticas urbanas que pudessem sanar estas deficiências, a população de baixa renda foi empurrada para áreas distantes nas quais adquiriram porções de solo jurídica e urbanisticamente irregulares, ou promoviam ocupações de áreas públicas ou privadas sem o devido respaldo jurídico. Com isto, as irregularidades no uso e no parcelamento do solo proliferaram.

As irregularidades urbanas, portanto, se difundiram e tomaram matizes das mais diversas, podendo ser constatadas pela posse precária de áreas públicas ou privadas, de risco, sem qualquer infraestrutura urbana (água, luz, esgoto, asfalto, coleta de lixo, escolas, hospitais, dentre outros), passando por áreas ocupadas com um certo ordenamento e chegando até a áreas já perfeitamente urbanizadas, nas quais seus ocupantes possuem contratos particulares ou escrituras públicas de venda e compra desses imóveis sem qualquer registro em cartório de imóveis competente.

Por seu turno, tratar de cidades inteligentes e sustentáveis traz consigo a ideia de que a cidade planeja e executa ações que utilizem recursos e ferramentas de telecomunicações e de informática, buscando melhorar, significativamente, a qualidade de vida de seus habitantes e respeitando o meio ambiente, garantindo-se o direito constitucionalmente assegurado a todos, que é o direito à moradia digna (art. 6º, da Constituição Federal Brasileira de 1988).

6. CONCLUSÕES

Por todo o exposto, é imperioso o enfrentamento da triste realidade brasileira de irregularidade e precariedade de suas habitações, com ações concretas que realmente visem a regularização fundiária urbana de núcleos urbanos informais existentes em todo o país, com o forte investimento público necessários para a oferta de políticas públicas que possam dar acesso a serviços públicos de qualidade, como água, esgoto tratado, coleta e tratamento de resíduos, drenagem e pavimentação de vias, acesso a transporte público, mobilidade urbana, acesso a escolas, creches e hospitais públicos.

Neste contexto, um poderoso instrumento para a regularização dessas áreas com base na Lei 13.465/2017 que fixa em seu artigo 15, 15 (quinze) diferentes institutos jurídicos que podem ser utilizados por quaisquer dos municípios brasileiros, dentre os quais, legitimação fundiária, legitimação de posse, usucapião, doação, compra e venda, dentre outros, sempre com o viés de que o objetivo precípuo da regularização fundiária urbana abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, nos termos do artigo 9º, da Lei 13.465/2017.

Conclui-se, pois, que a regularização fundiária é uma ferramenta salutar e indispensável que contribui para o desenvolvimento das cidades inteligentes e sustentáveis, pois assegura o direito basilar à morada digna, sustentável, inclusiva, segura e resiliente, promovendo melhorias na qualidade de vida dos cidadãos que habitam e ocupam as cidades, tornando-as verdadeiramente inteligentes, dignas e acessíveis a todas as pessoas que nela vivem, em especial as que habitam em aglomerados subnormais, a exemplo do que foi abordado nesta pesquisa, a partir dos estudos dos dados com os municípios que compõem a região metropolitana de Belém, integrada pelos municípios de Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides e Santa Bárbara.

7. REFERÊNCIAS

AMADEI, Vicente Celeste; AMADEI, Vicente de Abreu. **Como lotear uma gleba.** 2.ed. O parcelamento do solo urbano. Campinas: Millennium, 2002.

AMADEI, Vicente de Abreu. **O registro imobiliário e a regularização de parcelamento de solo urbano.** Revista de Direito Imobiliário, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais/IRIB, Ano 20, n. 41, p. 41-64, maio/ago. 1997.

AMADEI, Vicente de Abreu. **Urbanismo realista.** Campinas, SP: Millenium, 2006.

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. **Usucapião extrajudicial:** o instrumento eficaz da Regularização Fundiária. Disponível em: http://eduardoaugusto-irib.blogspot.com/2011/04/usucapiao-extrajudicial-o-instrumento.html. Acesso em: 31 jul. 2022.

BALBINO FILHO, Nicolau. **Registro de imóveis**, 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BARREIROS, Mário Antônio Ferreira; ABIKO, Alex Kenya. **Reflexões sobre o parcelamento do solo urbano.** São Paulo, 1998. Disponível em: http://publicacoes.pcc.usp.br/PDF/BT201.pdf. Acesso em: 31 jul. 2022.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional.** 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. Lei nº. 9.733, de 11 de janeiro de 2022. **Regularização Fundiária Urbana – REURB no município de Belém – PA.** Prefeitura Municipal de Belém. Belém, PA.

BROCHADO, Daniel Keunecke. **A regularização fundiária e a usucapião administrativa da Lei do Programa "Minha Casa Minha Vida".** Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2574, 19 jul. 2010. Disponível em: http://jus.uol.com.br/revista/texto/17004. Acesso em: 20 ago. 2022.

CARDOSO, Sônia Letícia de Mello. **A função social da propriedade.** Revista Jurídica Cesumar, Maringá, vol. 4, 2001. Disponível em: www.cesumar.br/pesquisa/periodicos/index.php/revcesumar/.../941. Acesso em: 20 ago. 2022.

_____. **Direito Urbanístico.** Revista Jurídica Cesumar, v. 3, n. 1, p. 127-142, 2003. Disponível em: www.cesumar.br/pesquisa/periodicos/index.php/revjuridica/.../395. Acesso em:. 20 ago. 2022.

CEOLIN, A. C. S. **A Regularização Fundiária como Instrumento de Inclusão Social e de Superação da Pobreza:** Estudo de Caso da Comarca de São João da Ponte em Minas Gerais. *In:* Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, 2015, v. 1, nº 2, p. 75-104.

CHALHUB, Melhim Namem. **Usucapião Administrativa.** *In:* SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de (Coord.). Ideal. Direito Notarial e Registral. São Paulo: Quinta Editorial, 2010.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **A efetividade dos direitos fundamentais sociais e a reserva do possível.** Leituras complementares de direito constitucional: Direitos humanos e direitos fundamentais. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2008.

DIP, Ricardo Henry Marques. **Da unitariedade matricial.** Revista de Direito Imobiliário, São Paulo: Revista dos Tribunais/IRIB, n. 17-18, p. 51-54, jan/dez. 1986.

DI SARNO, Daniela Campos Libório. **Elementos do direito urbanístico.** Barueri, SP: Manole, 2004.

FERNANDES, E. **Regularização de assentamentos informais na América Latina.** Biblioteca Digital Jurídica do Superior Tribunal de Justiça, 2011, p. 177 – 187.

FERRAZ, Patrícia André de Camargo. **Regularização fundiária e desenvolvimento econômico sustentado:** Algumas experiências do Brasil, p. 1. Disponível em: http://cinder.artisoftware.com/wp-content/uploads/file/DocumentosFortaleza/Ferraz.pdf. Acesso em: 20 ago. 2022.

GOMES, Orlando. **Direitos reais.** at. Luiz Edson Fachin. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

IBGE. Aglomerados Subnormais. Disponível em : <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?edicao=27720&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 20 ago. 2022.

LIMA, George Marmelstein. **As funções dos princípios constitucionais.** Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 54, 01 fev. 2002. Disponível em: http://jus.com.br/revista/texto/2624. Acesso em: 20 ago. 2022.

LAMANA PAIVA, João Pedro. **Regularização fundiária de acordo com a Lei n° 11.977**, de 07 de Julho de 2009. Disponível em: http://www.lamanapaiva.com.br/banco_arquivos/regularizacao_fundiaria.pdf. Acesso em: 30 jul. 2022.

_____. **Usucapião extrajudicial e sua viabilidade no ordenamento jurídico brasileiro.** Disponível em: http://www.lamanapaiva.com.br/banco_arquivos/usucapiao.pdf. Acesso em: 20 ago. 2022.

LÓPEZ RAMON, Fernando. **Introducción al derecho urbanístico.** 3. ed. Madri: Marcial Pons, 2009.

MEIRA FILHO, Augusto. **Evolução história de Belém do Grão-Pará:** Fundação e História, 1616-1823. 2. Ed. rev. e aum. M2P Arquitetura e Engenharia, 2015.

MEIRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro.** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

MELO, Marcelo Augusto Santana de. **O direito à moradia e o papel do registro de imóveis na regularização fundiária.** Revista de Direito Imobiliário, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais/IRIB, Ano 33, n. 69, p. 9-80, jul./dez. 2010.

MELO, Marcelo Augusto Santana de. **Breves anotações sobre o registro de imóveis.** Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 429, 9 set. 2004. Disponível em: http://jus.uol.com.br/revista/texto/5669/breves-anotacoes-sobre-o-registro-de-imoveis. Acesso em: 20 ago. 2022.

MELO FILHO, Álvaro. **Princípios do direito registral imobiliário.** Disponível em: http://arisp.files.wordpress.com/2008/06/008-melo-princípios.pdf . Acesso em: 20 ago. 2022.

MUKAI, Toshio; ALVES, Alaor Caffé; LOMAR, Paulo José Vilella. **Loteamentos e desmembramentos urbanos.** São Paulo: Sugestões Literárias, 1980.

NYLANDER, João Diego Alvarez. **Avaliação da Utilização de Comporta em Eventos Extremos de Precipitação Pluviométrica e de Maré no Canal de Drenagem da Tamandaré.** 2019. 180 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

ORLANDI NETO, Narciso. **Retificação do Registro de Imóveis.** São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 1997.

PELUSO, Cezar (Coord). **Código civil comentado.** Doutrina e jurisprudência. 3. ed. Barueri, SP: Manole, 2009.

RAMOS, Diliani Mendes. **Principais inovações introduzidas pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) na ação de usucapião especial urbano.** Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 331, 3 jun. 2004. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/5289>. Acesso em: 30 ago. 2022.

RAMOS, Liane Silva. **O efeito da implantação de infraestrutura para o aumento do valor do solo urbano em diferentes realidades:** estudo de caso na cidade de Belém-PA. 1999. 147 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Pós-Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.

RÁO, Vicente. **O direito e a vida dos direitos.** 5. ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1999.

REIS, Nestor Goulart. **Contribuição ao estudo da evolução urbana do Brasil.** 1500-1720. 2. ed. São Paulo: Pini, 2000.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei.** Legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. 3. ed. São Paulo: Studio Nobel, 2007.

SALLES, Venício Antonio. **Direito registral imobiliário.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____ . **Regularização fundiária:** considerações sobre a medida provisória nº 459/2009, p. 8. Disponível em: www.epm.sp.gov.br/Internas/ArtigosView.aspx?ID=2842. Acesso em: 30 ago. 2022.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira.** 5 Ed. 5. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020.

SANTOS, Myrian Silvana da Silva Cardoso Ataíde (2018). **Regularização Fundiária Urbana e o Direito à Cidade Sustentável na Amazônia:** Avaliação e Mensuração de seus Efeitos. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos). Programa de pós-graduação em desenvolvimento sustentável do trópico úmido. Universidade Federal do Pará, Belém, PA.

SOARES NETO, Vicente. **Cidades inteligentes.** Guia para construção de centros urbanos eficientes e sustentáveis. São Paulo: Ética, 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Função social da propriedade.** In: DALLARI, Adilson Abreu; FIGUEIREDO, Lúcia Valle (Coords.). Temas de direito urbanístico. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987. p. 1-22.