



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
EM DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO
TERRITORIAL



OS AVANÇOS E LIMITAÇÕES DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL À LUZ DA LEI Nº 11.977/2009 – A EXPERIÊNCIA DE GOIÂNIA

ROSANA CARVALHO CARDOSO FERREIRA LEITE

GOIÂNIA
2014

ROSANA CARVALHO CARDOSO FERREIRA LEITE

**OS AVANÇOS E LIMITAÇÕES DA
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE
SOCIAL À LUZ DA LEI Nº 11.977/2009 – A
EXPERIÊNCIA DE GOIÂNIA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como exigência parcial para obtenção de título de Mestre em Desenvolvimento e Planejamento Territorial do Departamento de Ciências Econômicas, sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Márcia de Alencar Santana.

**GOIÂNIA
2014**

Banca Examinadora:

Profª Drª. Márcia de Alencar Santana (PUC-GO)
Presidente da Banca

Profº Dr. Maurício José Nardini (UniEvangélica)
Externo

Profº Dr. Ycarim Melgaço Barbosa (PUC-GO)
Suplente

*“Fácil é sonhar todas as
noites. Difícil é lutar por um
sonho.” Carlos Drumond de
Andrade*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por permitir que eu tivesse capacidade de ser selecionada neste mestrado, aos meus colegas de trabalho, com os quais, em muitos momentos, deixei de ser paciente e tolerante, em função das metas que tinham que ser cumpridas durante o curso, a eles o meu eterno agradecimento pela compreensão. A minha orientadora, que pacientemente conseguiu, ao longo do trabalho, entender minhas limitações temporais. A minha família, em especial meus pais, irmão, esposo e filha, pelo incentivo nos momentos em que pensei em desistir, por ter que abrir mão de estar com a família, a vocês minha eterna gratidão e o meu amor incondicional a todos.

RESUMO

A presente pesquisa é um estudo dos avanços e limitações da aplicação da Lei nº 11.977/2009, sob o aspecto da Regularização Fundiária de Interesse Social em Goiânia. É, ainda, o estudo de como a aplicação da Lei do Programa *Minha Casa Minha Vida* tem buscado a conquista real da cidadania, ao promover a regularização fundiária de interesse social, garantindo o direito à moradia, sob os aspectos da função social da terra e da democratização do acesso a ela. O trabalho foi elaborado por uma revisão bibliográfica da legislação vigente e pesquisa de campo da experiência do Jardim Mariliza. Trata-se esta de um caso concreto de regularização fundiária de uma praça pública onde foram assentadas várias famílias. Posteriormente, a área foi desafetada para fins de regularização fundiária de interesse social, tornando-se a quadra 86-A do Jardim Mariliza, cujas famílias conquistaram o direito à titularidade de suas posses urbanas.

Palavras-Chave: Função Social, Regularização Fundiária de Interesse Social, Avanços e limitações da Lei, Política habitacional urbana.

ABSTRACT

This research is a study of the advances and limitations of application of Law No.11.977/2009, under the aspect of Regularization of Social Interest in Goiânia. It is also the study of how the implementation of the Programa Minha Casa Minha Vida law has brought about the real achievement of citizenship, by promoting the regularization of social interest, and by guaranteeing the right to housing, under the aspects of the social function of land and of the democratization of access to it. The study was prepared using literature review of existing legislation and field research experience in Jardim Mariliza. It is this a case of regularization of a public square where several families were settled. Later, the area was removed for the purpose of regularization of social interest, making it the block 86-A in Jardim Mariliza where families earned the right to ownership of their urban settlement.

Keywords: Social Function, Regularization of Social Interest, advances and limitations of the law, urban housing policy.

RESUMEN

Esta investigación es un estudio de los avances y limitaciones de la aplicación de la Ley N ° 11977/2009, bajo el aspecto de Regularización de Interés Social en Goiania. También es el estudio de cómo la aplicación del Programa Minha Casa Minha Vida Ley ha buscado el logro real de la ciudadanía, para promover la regularización de interés social, que garantiza el derecho a la vivienda, en los aspectos de la función social de la tierra y democratización del acceso a la misma. El estudio fue elaborado por una revisión de la literatura de la experiencia normativa y ámbito de la investigación existente Mariliza Jardim. Es este un caso de regularización de una plaza pública donde se asentaron varias familias. Más tarde, el área fue desafecto a la finalidad de la regularización de interés social, por lo que es el bloque 86-A Jardim Mariliza con familias que ganaron el derecho a la propiedad de sus posesiones urbanas.

Palabras clave: Función Social, Regularización de Interés Social, los avances y las limitaciones de la ley, la política de vivienda urbana.

LISTA DE SIGLAS

AEIS – Área Especial de Interesse Social
APA – Área de Proteção Ambiental
APP's – Áreas de Proteção Permanente
BNH – Banco Nacional de Habitação
CC – Código Civil
CDRU – Concessão de Direito Real de Uso
CF/88 – Constituição Federal de 1988
CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente
ConCidades – Conselho Nacional das Cidades
CRI – Cartório de Registro de Imóveis
CUEM – Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia
DARF – Departamento de Áreas Públicas e Regularização Fundiária
DOOS – Diretoria de Ordenamento e Ocupação do Solo
D.O.U. – Diário Oficial da União
DL – Decreto-Lei
EC – Emenda Constitucional
FNRU – Fórum Nacional da Reforma Urbana
HIS – Habitação de Interesse Social
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA – Instituto e Pesquisa Econômica Aplicada
MP – Medida Provisória
ONU – Organização das Nações Unidas
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
SEMDUS – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável
SMHAB – Secretaria Municipal de Habitação
SEPLAM – Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo
SNDU – Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano
SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPITULO I – BREVE HISTÓRICO DO MARCO REGULATÓRIO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....	13
1. Direito à Propriedade na Constituição de 1988.....	17
CAPÍTULO II – ALGUNS CONCEITOS E REFERENCIAL TEÓRICO DA EVOLUÇÃO DO MARCO LEGAL.....	22
2.1 Diretrizes Gerais do Estatuto da Cidade.....	23
2.2 Diretrizes da Regularização Fundiária de Interesse Social.....	26
2.3 Regularização Fundiária de Loteamentos Irregulares.....	28
CAPITULO III – HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO E REGULARIZAÇÃO DA CIDADE DE GOIÂNIA.....	30
3.1 O surgimento da cidade de Goiânia.....	30
3.2 A Regularização Fundiária Urbana.....	31
3.3 A Cidade de Goiânia no contexto da Regularização Fundiária de Interesse Social.....	34
CAPITULO IV – OS AVANÇOS NA APLICAÇÃO DA LEI nº 11.977/09.....	43
4.1 Os avanços na Regularização Fundiária de Interesse Social.....	43
4.2 Mecanismos jurídicos legais aplicáveis na Regularização Fundiária de Interesse Social.....	44
4.3. Desafios à efetivação da Regularização Fundiária.....	50
4.4 O processo de Regularização Fundiária da APM 86-A no Jardim Mariliza.....	52
4.5 Depoimentos de famílias que tiveram imóveis regularizados.....	57
Considerações Finais.....	62
Referências Bibliográficas.....	63
Anexo I.....	67

INTRODUÇÃO

O tema objeto da dissertação são os avanços e limitações da Regularização Fundiária de Interesse Social e os instrumentos legais disponíveis para a regularização fundiária aplicada às áreas de interesse social, com ênfase nos assentamentos irregulares, garantindo o acesso à moradia digna para a população de baixa renda e promovendo a democratização da propriedade pública e privada.

Para a discussão do tema alguns questionamentos que serão abordados na dissertação: No processo de regularização fundiária de interesse social os instrumentos jurídicos e o planejamento urbano previsto na lei garantem o acesso à moradia digna? Quais os avanços e limitações na aplicação da Lei nº 11.977/09. Será analisado para tanto, o aspecto histórico da evolução do ponto de vista da doutrina jurídica da Propriedade Pública, bem como, se procederá à análise crítica das leis nº 10.257/2001 e nº 11.977/09, doutrina especializada no tema Regularização Fundiária de Interesse Social.

A dissertação está organizada em quatro capítulos, que estão assim divididos e abordam, respectivamente:

O primeiro capítulo é um breve histórico do marco regulatório da propriedade pública, demonstrando, assim, que há na contemporaneidade um tratamento constitucional para as áreas públicas ocupadas por famílias de baixa renda, sendo que o problema para sua aplicação situa-se no âmbito da interpretação do Direito e não de ausência de previsão legal.

O segundo capítulo propõe revisitar os conceitos de função social da propriedade pública e do direito fundamental à moradia, à luz da evolução do marco legal pátrio apresentado no tocante à acessibilidade dos imóveis públicos pela população de menor renda de nossas cidades. A releitura desses dois conceitos constitucionais são os dois eixos que orientam o trabalho, na certeza de que da relação entre eles é possível dar resposta à problemática apresentada, mais especificamente para as duas primeiras questões orientadoras sobre a aplicação do princípio da função social da propriedade

face ao reconhecimento do direito fundamental à moradia em áreas públicas ocupadas.

O terceiro capítulo faz um breve histórico da ocupação da cidade de Goiânia desde sua fundação. Trata, ainda, das particularidades da regularização fundiária urbana e faz uma reflexão sobre a cidade no contexto da regularização de interesse social, tomando-se como exemplo o caso concreto do Jardim Mariliza.

No capítulo quarto, busca-se apresentar os mecanismos legais e sua aplicação em experiência concreta de regularização fundiária, demonstrando a existência da democratização da acessibilidade às terras públicas nos diferentes tipos de bens públicos. De um lado, registrando o impacto do novo marco legal nas políticas públicas; de outro as estratégias adotadas e desafios encontrados para sua efetivação. Observa-se a preocupação de firmar entendimento sobre a natureza jurídica e sua aplicação, bem como responder aos argumentos de autores que ainda defendem a inconstitucionalidade da Medida Provisória que regulamentou aquele instrumento constitucional.

Capítulo I - BREVE HISTÓRICO DO MARCO REGULATÓRIO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O primeiro marco regulatório a estabelecer regras para parcelamento foi o Decreto-Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937. Antes, os contratos de compra e venda obedeciam às normas do Código Civil Brasileiro de 1916, cuja gênese de natureza napoleônica, herdada do direito francês, valorizava como bem supremo a propriedade privada, afinal, a burguesia ganhou da nobreza com a Revolução Francesa e Napoleão confirmou essa vitória.

Dentre as inovações trazidas pelo Decreto do Presidente Getúlio Vargas, estava a determinação de inscrever no cartório de registro de imóveis como áreas de bem de uso comum do povo as áreas verdes, praças, vias de comunicação e espaços livres como bens pertencentes ao patrimônio público, isto é, não passíveis de alienação. Essa obrigação determinou que tais áreas tivessem averbação nos Cartórios de Registro de Imóveis.

O Governo do Presidente Getúlio Vargas fez uma ampla reforma no Brasil. A motivação para a edição do Decreto-Lei nº 58/1937 tem por fundamento: a) o crescente desenvolvimento da loteação de terrenos para venda mediante o pagamento do preço em prestações; b) as transações assim realizadas não transferem o domínio ao comprador, uma vez que o art. 1.088 do Código Civil permite a qualquer das partes arrepender-se antes de assinada a escritura da compra e venda; c) a falta de amparo legal aos numerosos compradores de lotes, que têm, assim, por exclusiva garantia a seriedade, a boa fé e a solvabilidade das empresas vendedoras; d) a segurança das transações realizadas mediante contrato de compromisso de compra e venda de lotes cumpre acautelar o compromissário contra futuras alienações ou onerações dos lotes comprometidos; e) a loteação e venda de terrenos urbanos e rurais se opera frequentemente sem que aos compradores seja possível a verificação dos títulos de propriedade dos vendedores. Podemos resumir tudo em duas palavras: **SEGURANÇA JURÍDICA** aos compradores nos contratos de compra e venda a prazo celebrados entre vendedores e compradores.

O Decreto-Lei nº 58/1937 pode ser resumido em quatro itens: 1 – exigência de registro do loteamento no Cartório de Registro de Imóveis antes de anúncio das vendas a prazo em prestações. 2 – inalienabilidade dos espaços livres e vias de comunicação com o registro. 3 – contratos de compra e venda. 4 – outorga de escritura.

1. Exigência de registro do loteamento. É uma obrigação criada por norma legal. Antes do início de venda ou oferta pública, os proprietários obrigavam-se a depositar no Cartório de Registro de Imóveis da Circunscrição, um memorial assinado por eles ou procuradores com poderes especiais, contendo denominação, área, limites, situação, características do imóvel, cadeia dominial trintenária (a Lei Federal nº 2.437/55 exigiu cadeia vintenária), com títulos e prova de autenticidade; plano de loteamento, com as descrições sobre qualidade das terras, águas, servidões, estradas, distância da sede do Município e acessos; planta do imóvel, assinada por engenheiro, com as nomenclaturas devidas; exemplar de caderneta ou do contrato-tipo de compromisso de venda dos lotes; certidão negativa de impostos e de ônus reais; certidões dos documentos de domínio.

A exigência de aprovação pela Prefeitura Municipal somente ocorreu com a vigência da Lei nº 4.778/65. Após o cumprimento dessas exigências o documento era registrado no Cartório de Registro de Imóveis para registro, no prazo de 30 dias, após a publicação de edital, 03 (três) vezes, em 10 (dez) dias da efetiva entrega dos documentos.

2. Inalienabilidade dos espaços livres. O artigo 3º do Decreto-Lei nº 58/37. Prescreve literalmente: “A inscrição torna inalienáveis, por qualquer título, as vias de comunicação e os espaços livres constantes do memorial e da planta.” Esse artigo criou no organograma jurídico a figura de bem de uso comum do povo. A impossibilidade de não alienar espaços livres e ruas possibilitou que as cidades tivessem espaços para construção de equipamentos públicos e comunitários, elevados à categoria de bens de uso comum do povo.

3. Contratos de compra e venda. A terceira parte do Decreto-Lei nº 58/1937 versa sobre compromisso de compra e venda, seja por instrumento público ou particular, devendo ser manuscrito, datilografado ou impresso, com

espaços em branco para preenchimento, lavrado em duas vias, assinado pelas partes, por duas testemunhas e reconhecidas as firmas pelo Tabelião. Se o vendedor fosse casado era indispensável a outorga expressa da mulher. São especificações do contrato de compra e venda: a) nome, nacionalidade, estado e domicílio dos contratantes; b) denominação e situação da propriedade, número e data da inscrição; c) descrição do lote ou dos lotes que forem objeto do compromisso, confrontações, áreas e outras características, bem como os números correspondentes na planta arquivada; d) prazo, preço e forma de pagamento, e importância do sinal; e) juros devidos sobre o débito em aberto e sobre as prestações vencidas e não pagas; f) cláusula penal não superior a 10% (dez por cento) do débito e só exigível no caso de intervenção judicial; g) declaração da existência ou inexistência de servidão ativa ou passiva e outros ônus reais ou quaisquer outras restrições ao direito de propriedade; h) indicação do contratante a quem incumbe o pagamento das taxas e impostos.

4. Outorga de escritura. O Decreto-Lei nº 58/1937 assegura ao comprador o direito de exigir do vendedor a escritura de seu imóvel, seja pela antecipação ou pagamento integral das parcelas e quitação dos impostos e taxas. A recusa da outorga da escritura definitiva faculta ao comprador, para cumprimento da obrigação, ação de adjudicação compulsória pelo rito sumaríssimo. O comprador pode exigir recebimento de escritura, pagas todas as prestações? Sim, para tanto deve propor ação de adjudicação compulsória (art. 16) intimação judicial do vendedor para receber a escritura de compra.

Essa lei foi um avanço. Entretanto, foi insuficiente. O êxodo rural e o intenso inchaço das cidades possibilitaram uma urbanização extravagante, mal planejada e com incapacidade para dar moradia aos necessitados. Ao mesmo tempo, cidades planejadas tinham legislação rígida para permitir lotes acessíveis aos novos moradores das cidades. A favelização, as ocupações irregulares de áreas verdes e a invasão de áreas de preservação provocaram uma verdadeira desordem na ocupação das cidades.

Por outro lado, a especulação imobiliária inovou criando a figura de condomínios urbanos/rurais. Consistia a “manobra” em dividir uma área grande em módulos rurais da região Centro Oeste, normalmente em lotes de 20.000m² e subdividir em condomínios. Essa época foi da aplicação da Lei nº 4.591/64,

que dispõe sobre condomínios, edificações e incorporações, como alternativa às leis urbanísticas. Significava que o comprador adquiria fração ideal de uma gleba loteamento que não poderia ser registrado, por falta de um requisito básico: DECRETO MUNICIPAL, com chancela de aprovação pela autoridade municipal.

Essa anomalia somente foi corrigida com o advento da Lei nº Federal 6.766/79. Essa autêntica legislação para definir parcelamento, loteamento, reloteamento, desmembramento, remembramento e remanejamento foi uma verdadeira revolução no solo urbano brasileiro, com atribuições ao Município da responsabilidade de definir as diretrizes para divisão em lotes. Essa lei definiu que ruas, praças, áreas de equipamentos públicos e comunitários são bens de uso comum do povo e não de domínio municipal. Portanto, são inalienáveis, a não ser que haja desafetação por lei aprovada pelo Poder Legislativo. O poder dessa lei é tão grande que pode haver intervenção administrativa para assegurar a ordem urbanística, na forma prevista no artigo 40 ou com a propositura de ação civil pública, cujo permissivo legal a fundamentar está prescrito no Estatuto da Cidade.

A Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade constituiu-se como a principal legislação para estabelecer as regras gerais da política urbana e definição da função social da propriedade urbana. Dentre os instrumentos jurídicos normatizados, foi previsto o instituto da regularização fundiária.

A regularização fundiária é um instrumento jurídico de efetivação da função social da propriedade, através da criação do instituto denominado Zona Especial de Interesse Social. Essa norma legal tem três elementos principais:

- a) – regularização das áreas de posse;
- b) – regularização de loteamentos irregulares e clandestinos; e,
- c) – possibilidades de novas parcerias para produção de moradias para população carente, inclusive, banco de terras públicas para atender ao público sem recursos para comprar lotes.

Surge, portanto, uma nova possibilidade na realização de parceria público-privado para garantir infraestrutura, tais como: água, luz, esgoto,

energia elétrica, iluminação pública, etc. em troca de lotes para famílias de baixa renda.

O Estatuto da Cidade regulamenta, ainda, o usucapião urbano para lotes com até 250m² e usucapião coletivo, dentre outras novidades. A Resolução do CONAMA nº 412, de 13 de maio de 2.009, estabelece critérios e diretrizes para licenciamento ambiental de novos empreendimentos destinados à construção de habitações de interesse social e traz inovações no licenciamento ambiental.

1 Direito à Propriedade na Constituição de 1988

Os Municípios, na Constituição de 1988, tiveram autonomia para definir a política urbana. De fato, o artigo 30, inciso VIII da Constituição Federal diz que compete ao Município a sua promoção, no que couber ao adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. O artigo 182 da CF especifica que a política de desenvolvimento urbano é executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei e tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais. O parágrafo 2º acrescenta que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

O artigo 5º da Constituição Federal em seu texto diz:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social.

A Carta Magna evidencia o princípio da isonomia nos arts. 3º, IV; 5º, caput, VIII, XLII, e 7º itens XXX, XXXI e XXXIV e é considerado o maior dos princípios garantidores dos direitos individuais, sendo um verdadeiro manto condicionador dos demais direitos. Arthur Rios (2012, p. 20-23), em

Regularização Fundiária Urbana, ensina que: “...assegura-se o direito de propriedade do titular, mas respeita-se a igualdade de todos beneficiarem-se deste mesmo direito, diante de sua função social”.

Assim sendo, a igualdade é, portanto, o mais amplo dos princípios constitucionais no que concerne à regularização fundiária urbana, na qual a função social, ou seja, moradia e atividade econômica.

Igualdade constitucional é mais que uma expressão de Direito; é um modo justo de se viver em sociedade. Por isso é princípio posto como pilar de sustentação e estrela de direção interpretativa das normas jurídicas que compõem o sistema jurídico fundamental.

A cidade é o local em que o homem intensifica seus relacionamentos e as funções sociais da cidade estão intrinsecamente relacionadas ao ser humano onde quer que ele esteja. As funções sociais estão divididas em: Funções Urbanísticas, Funções de Cidadania e Funções de Gestão (art. 6º, da CF). Entende-se que as funções sociais da cidade nada mais são do que princípios orientadores ao Poder Público, no planejamento, a fim de ordenar os direitos fundamentais, devendo ser preservada assim como a natureza, para as gerações futuras¹.

Nesta seara, em sua obra de Direito Administrativo Brasileiro, Hely Lopes Meirelles distingue as atribuições de agir do mandatário do múnus público do privado como:

...o poder administrativo é atribuído à autoridade para remover os interesses particulares que se opõem ao interesse público. Nessas condições, o poder de agir se converte no dever de agir. Assim, se no Direito Privado o poder de agir é uma faculdade, no Direito Público é uma imposição, um dever para o agente que o detém, pois não se admite a omissão da autoridade diante de situações que exigem sua atuação. Eis por que a autoridade deve agir diante de situações que exigem sua atuação. Eis que a Administração responde civilmente pelas omissões lesivas de seus agentes.

Na concepção de Reale (2014, p. 341) “O que caracteriza uma relação de Direito Público é o fato de atender, de maneira imediata e prevalente, a um interesse de caráter geral”. Cabe ao Estado, pois, a proteção da sociedade e a universalidade dos indivíduos, crescendo a cada dia a interferência dos poderes públicos.

1 RIOS, Arthur. 2012. Op. cit. pág. 23.

Pode-se observar que o anseio por uma justiça social eficaz leva o Estado a comandar as formas de relacionamentos dos indivíduos e o Direito e as relações sociais. Nessa visão, Nader (2014, p. 102) considera “Igualmente é única a fórmula da justiça, que enlaça tanto o Direito Público quanto o Privado: constante e permanente vontade de dar a cada um o que é seu”.

Para Montoro (2000, p. 113)

Em síntese, podemos dizer que as relações sociais em que o Estado, como tal, é parte, são reguladas pelo Direito público. As relações dos particulares entre si são reguladas pelo Direito privado. O Direito público regula a organização e a atividade do Estado considerado:

- em si mesmo;
- em suas relações com os particulares;
- em suas relações com outros Estado.

Pelos conceitos expostos não poderíamos deixar de apresentar as diferenças entre o poder de agir no âmbito do Direito Público reconhecido pela jurisprudência e doutrina para Meireles:

O poder tem para o agente público o significado de dever para com a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo. Nem se compreenderia que uma autoridade pública - um Governador, p. ex. - abrisse mão de seus poderes administrativos, deixando de praticar atos de seu dever funcional. O poder do administrador público, revestindo ao mesmo tempo o caráter de dever para a comunidade, é insuscetível de renúncia pelo seu titular. Tal atitude importaria fazer liberalidades com o direito alheio, e o Poder Público não é, nem pode ser, instrumento de cortesias administrativas. Se para o particular o poder de agir é uma faculdade, para o administrador público é uma obrigação de atuar, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade. É que o Direito Público ajunta ao poder do administrador o dever de administrar.

Após a promulgação da Constituição de 1988, iniciou-se uma nova política pública de regularização fundiária, visando à garantia ao direito fundamental à moradia digna, sobretudo para aqueles excluídos e segregados, ocupantes de áreas informais nas cidades brasileiras. Vale ressaltar que a Constituição de 1988 propiciou a construção de uma política urbana, em que a questão da regularização está apenas se iniciando, restando um árduo e longo caminho a ser percorrido.

Com esse propósito, reiterado no Estatuto da Cidade, foi formatado o

primeiro Programa Nacional de Habitação após a extinção do BNH o *Programa Minha Casa Minha Vida* (PMCMV), regulamentado pela Lei nº 11.977/09, com intuito de assegurar acesso à moradia digna e à cidade formal para população de baixa renda.

Mas deve-se levar em conta que o *Programa Minha Casa Minha Vida*, por si só, não resolverá o problema habitacional, pois embora ele seja um grande avanço devemos levar em consideração que, segundo Maricato (2011), “a base fundiária permanece a mesma. Lei nós temos, planos nós temos, mas não aplicamos a função social da propriedade”. Houve subsídio ao programa de moradia para baixa renda, mas a base fundiária é a mesma, logo é preciso uma intervenção rápida do Estado no uso e da ocupação do solo, o que de consequência irá regular o mercado, quebrar a relação de poder em que as terras estão nas mãos de um mercado restrito, pois as populações de baixa renda estão fora das cidades.

A Carta Magna fixou novos contornos para o direito de propriedade, segundo Hely Lopes Meirelles², “evoluímos, assim da propriedade-direito para a propriedade-função”. Alterou-se, assim, o ordenamento jurídico brasileiro, modificando a disciplina do direito de propriedade e adotando novo original sistema de distribuição de competências legislativas e executivas entre os entes federados.

Constitucionalmente a função social da propriedade pública não está consagrada com tanta clareza e é definida por meio de diretrizes que devem ser observadas pelo poder público e pelos particulares. O artigo 182 tem como objetivo a política de desenvolvimento urbano, “o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade visando garantir o bem-estar de seus habitantes”.

Seu texto legal trouxe um capítulo sobre a Política Urbana, inaugurando um novo ordenamento jurídico ao prever que, “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas no plano diretor”.

Apenas a União pode legislar sobre o direito de propriedade e o único

2 MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23 ed. Malheiros São Paulo 1998, p. 92.

instrumento passível de utilização pelo Poder Público, no âmbito da política urbana, demanda grande disponibilidade de recursos financeiros para sua efetivação.

A função social da propriedade, definida no Plano Diretor com a Constituição de 88, definiu o acesso à propriedade urbana diferentemente da Lei de Terras (1850), que definiu a compra e venda como única forma de acesso às terras devolutas.³

O reconhecimento do direito à moradia, como direito social fundamental, pela Emenda Constitucional nº 26, em 2000, corrobora o interesse público na regularização fundiária das áreas públicas e privadas ocupadas para fins de moradia da população de menor renda, nos limites definidos na Constituição.

3 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO DO ESTADO – FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PÚBLICA**. N.06. abril/maio/ junho de 2006. Salvador – Bahia, Brasil.

Capítulo II - ALGUNS CONCEITOS E REFERENCIAL TEÓRICO DA EVOLUÇÃO DO MARCO LEGAL

A Constituição Federal, nos artigos 182 e 183, reconhece o aumento das desigualdades urbanas e a busca pela cidadania, através da reforma urbana e apresenta inovações jurídicas, nas quais o acesso à cidade é direito do cidadão, tendo o planejamento urbano como política pública em que o Estado é o principal ator. Nesse contexto, trazemos alguns conceitos que serão abordados na pesquisa.

Área Urbana corresponde à parcela do território, contínua ou não, incluída no perímetro urbano pelo Plano Diretor ou por lei municipal específica.

Zonas Especiais de Interesse Social são áreas urbanas delimitadas com o propósito de o Poder Público sobre elas promover a implantação de núcleos habitacionais para a população de baixa renda, regularização dos loteamentos ilegais e das posses urbanas situadas em áreas de domínio público ou privado.

Habitação de interesse social é aquela destinada à população de baixa renda que vive em condições de habitabilidade precária e que não possua outro imóvel no Município.

População de baixa renda são as famílias com renda familiar média inferior a 5 (cinco) salários-mínimos ou seu sucedâneo legal. A Lei Federal nº 11.977/09 redefiniu como baixa renda as famílias de 0 a 3 salários-mínimos.

Demanda habitacional prioritária refere-se àquela parcela da população que deverá ser atendida preferencialmente pelo Poder Público Municipal com habitação de interesse social através de programas públicos destinados às famílias que vivem em condições de habitabilidade precária ou que tenham renda familiar média de até 2 (dois) salários-mínimos ou seu sucedâneo legal.

Regularização Fundiária ⁴ é o processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais com a finalidade de integrar assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades.

4 BRASIL (2010, p.11-16).

2.1 Diretrizes Gerais do Estatuto da Cidade

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), em vigor desde 10 de julho de 2001, estabelece entre suas diretrizes a ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar usos inadequados em relação à infraestrutura urbana, bem como, procura combater a especulação imobiliária, que resulte na sua subutilização ou não utilização do imóvel. Vejamos o disposto no artigo 2º, da Lei nº 10.257/01:

Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...]

XIV – 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 socioeconômica da população e as normas ambientais;

A política urbana tem por objetivo a garantia do direito à terra urbana, à moradia e outros, conforme descrito no artigo 2º do Estatuto da Cidade.

Atualmente vem se buscando levar a propriedade imóvel e o direito de moradia às classes economicamente menos favorecidas. Um grande passo foi dado ao inserir no ordenamento jurídico pátrio o Estatuto da Cidade. (Lei nº 10.257/2001)

A referida lei traça as diretrizes gerais da política urbana, sendo instrumento legislativo importante para solucionar muitos dos problemas relacionados com o desenvolvimento urbano, especialmente voltado ao direito de morar.

Importante ressaltar que os interesses tutelados pela lei acima citada têm natureza pública, conforme descrito em seu artigo 1º, parágrafo único, vejamos:

“Artigo 1º - Na execução da política urbana, de que tratam os artigos 182 e 183, da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta lei”.

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 em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem com do equilíbrio ambiental. (grifo nosso)

Moreira (1989, p. 58) destaca que a principal característica do Estatuto da Cidade é ter instituído um “*direito urbanístico popular*”, ou seja, a “*inserção do direito urbanístico no contexto do Estado Social*”. Essa inserção está definida no artigo 2º, que estabelece suas diretrizes gerais, tais como a garantia à cidade sustentável; o direito à moradia e à infraestrutura urbana; a Gestão Democrática por meio da participação da população; o planejamento das cidades para corrigir eventuais distorções históricas; a ordenação do uso do solo; a proteção do meio ambiente, etc.

O direito à moradia, considerado como instrumento de desenvolvimento econômico nos países desenvolvidos, com recomendação da ONU, na Conferência sobre Assentamentos Humanos (Habitat II), foi constitucionalizado por meio da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, de autoria do senador de Goiás, Mauro Miranda, ampliando o rol dos direitos sociais. Por se tratar de norma constitucional de eficácia limitada, não atendeu de imediato à demanda efetiva por moradia a todos os brasileiros.

Cumprido ressaltar que nas questões judiciais-sociais, o operador do direito deve sustentar que a inclusão da moradia dentre os direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal, é norma pragmática, é regra para ser cumprida pelo Poder Público, como são os demais direitos sociais. A Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), veio fortalecer esse posicionamento e ali estão elencados os objetivos, princípios e diretrizes, todos voltados para o cumprimento do direito social à moradia. Percebe-se que a preocupação social não é paternalista, ou seja, não visa apenas à oferta de condições mais justas e dignas para a população, mas também sua participação ativa na condução da política urbana, expressamente determinada pela gestão democrática. Portanto, a política urbana deve ser feita não só para a população, mas também com ela.

Segundo Sundfel (2006), os direitos subjetivos elencados no inciso I, do art. 2º, possuem três efeitos práticos que caracterizam os principais

objetivos do Estatuto. O primeiro é permitir que a omissão do Poder Público possa sofrer sanções caso não execute as normas previstas, o que provocaria prejuízos coletivos pela ausência de um ordenamento urbano que permita o desenvolvimento das funções sociais. O segundo é a limitação e a invalidação de normas e atos que inviabilizem essas diretrizes, protegendo-as por meio da tutela judicial coletiva. Por último, por se tratarem de direitos coletivos, há uma restrição a eventuais comportamentos privados que possam ameaçar o equilíbrio urbano, agredindo esses direitos. Para que as diretrizes gerais possam ser implementadas, os demais artigos do Estatuto estabelecem as bases e normas legais.

O Estatuto da Cidade constitui um marco histórico para a política urbana uma vez que estabeleceu importantes instrumentos de intervenção na cidade e definiu mecanismos mais adequados ao atendimento das necessidades da parcela da população que ocupa o espaço informal da cidade, com uma parcela significativa de modernização na dinâmica de ocupação do solo urbano constituindo um avanço para o processo de democratização das cidades.

Já em 2003, com a criação do Ministério das Cidades e a fixação de uma política habitacional a partir de 2007, através do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC da Habitação, percebe-se que medidas como a urbanização de assentamentos ilegais e informais, o saneamento ambiental e a regularização fundiária já foram implementadas, mas ainda não contemplam a maioria dos assentados nesses espaços.

Atualmente, é pacífica a concessão de bem público para aqueles que atendem aos requisitos regulados pelo Estatuto da Cidade e pela Lei nº 11.977/2009, que regula o programa *Minha Casa, Minha Vida*, admitindo que o Município regule sobre o procedimento de regularização fundiária em seu território.

A política de adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana tem que ser compatível com a política de sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob influência da área, buscando assim uma sociedade mais justa.

Como forma de corrigir futuras distorções no crescimento urbano, na tentativa de evitar os efeitos negativos, é primordial a cooperação entre os governos federal, estadual e municipal, a iniciativa privada e os setores da sociedade civil envolvidos no processo de urbanização de interesse social, bem como a integração entre as atividades urbanas e rurais, visando ao desenvolvimento urbano equilibrado com investimentos públicos pontuais na infraestrutura. Essa articulação entre área urbana e rural, de acordo com o Plano Diretor, é necessária para contemplar o Município como um todo.

As ocupações ilegais, através dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, com as ações do poder público municipal, puderam promover a regularização urbanística em nossas cidades. Nesse sentido, existe, ainda, um grande esforço para simplificar a legislação de parcelamento, de uso e ocupação do solo, visando enquadrar as edificações realizadas pelas populações, com o objetivo de reduzir os custos nos processos de legalização e na oferta dos lotes e unidades habitacionais.

O princípio da isonomia de condições para os agentes públicos e privados na construção de empreendimentos e na urbanização das cidades cujo interesse seja social, também está previsto no Estatuto da Cidade. Na verdade busca-se orientar as ações de todos os agentes responsáveis pelo desenvolvimento das cidades como um todo, descaracterizando a visão parcelada e setorial do planejamento urbano antes praticado, em que o planejamento é o processo de construção permanente dos vários grupos sociais de acordo com as demandas locais e ações públicas sustentáveis.

2.2 Diretrizes da Regularização Fundiária de Interesse Social

No processo de integração da cidade, a regularização fundiária é um instrumento para a promoção da cidadania, e para a utilização desse instrumento a Lei nº 11.977/2009 estabeleceu os seguintes princípios:

- I - ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada, assegurados o nível adequado de habitabilidade e a melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental;

II - articulação com as políticas setoriais de habitação, de meio ambiente, de saneamento básico e de mobilidade urbana, nos diferentes níveis de governo e com as iniciativas públicas privadas, voltadas à integração social e à geração de emprego e renda;

III - participação dos interessados em todas as etapas do processo de regularização;

IV - estímulo à resolução extrajudicial de conflitos; e

V - concessão do título preferencial para a mulher.

Na área a ser regularizada devem predominar ocupações pertencentes a pessoas de baixa renda, mas podem também ser regularizados lotes de extensão superior a 250m² com moradias de pessoas de baixa renda, quando destinados ao usucapião coletivo, nos termos do art. 10 do Estatuto da Cidade.

Em primeiro lugar devemos conceber a regularização fundiária, para áreas de interesse social, de acordo com o art. 51 da Lei nº 11.977/09.

E quem pode fazer a regularização fundiária? Esse questionamento nos remete ao pensamento coletivo, pois é um processo que depende da participação e atuação de diversos setores, de acordo com as características da área e condições existentes. Mas a lei diz que tem legitimidades para promover a regularização fundiária:

- a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

- a população moradora dos assentamentos informais, de maneira individual ou em grupo;

- cooperativas habitacionais, associações de moradores, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público; e

- entidades civis constituídas com a finalidade de promover atividades ligadas ao desenvolvimento urbano ou à regularização fundiária.

Contudo, é necessário esclarecer que essa definição de quem pode promover a regularização não exime a responsabilidade do loteador pelo parcelamento irregular do solo. Cabendo ao poder público a aplicação do artigo 38, § 2º da Lei nº 6.766/79, deve-se notificar o loteador, que responderá por crime contra a Administração Pública, em razão do artigo 50 do mesmo diploma legal e ainda administrativamente.

2.3 Regularização Fundiária de Loteamentos Irregulares

A Lei nº 11.977/09, no Capítulo III, trata a regularização fundiária em assentamentos urbanos, e no artigo 46, caput, define a regularização fundiária e suas modalidades de aplicação.

O artigo 46, inciso VI, no seu texto legal diz: assentamentos irregulares: ocupações inseridas em parcelamentos informais ou irregulares, localizadas em áreas urbanas públicas ou privadas, utilizadas predominantemente para fins de moradia.

Os profissionais envolvidos nas questões urbanas em nosso país têm um grande desafio, que é consertar as grandes cidades e salvar as pequenas e médias cidades que estão em franco processo de desenvolvimento.

Nas décadas de 1980 e 1990 o intenso crescimento informal gerado por novos assentamentos irregulares e pelo adensamento dos já existentes, pela verticalização das residências e pelo processo de ocupação dos espaços antes livres, provocou um acentuado crescimento urbano informal.

A existência de assentamentos irregulares é uma característica constante na maioria das cidades do Brasil, pela ausência de uma política habitacional que atenda à população de baixa renda, tornando o mercado informal o grande vilão das cidades brasileiras. Denominados de “loteamentos irregulares” são lugares com pouca ou nenhuma infraestrutura instalada com moradias deficientes e sem documentação básica que garanta prerrogativas elementares, efetivando a regularização fundiária como peça fundamental no desenvolvimento e aplicação da política urbana, tornando um mecanismo de acesso à moradia digna.

Hely Lopes Meirelles (2006, p.105) afirma em sua obra *Direito Administrativo Brasileiro*, que a administração Pública tem o poder – dever de agir, isto é, obrigação de atuar *desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade*. Nesse aspecto, a fim de dar efetividade a Regularização Fundiária Urbana é que a Poder Público Municipal pode determinar intervenções administrativa em Loteamentos Irregulares, Clandestinos, e/ou Posses para assegurar o pleno desenvolvimento, para

evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes, sendo considerado de interesse público a Regularização de Parcelamentos e de Assentamentos, artigos 40 e 53 – A da Lei nº 6.766/79.

Capítulo III - HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO E REGULARIZAÇÃO DA CIDADE DE GOIÂNIA

3.1 O surgimento da cidade de Goiânia

Goiânia é uma cidade localizada na região Centro Oeste do Brasil, situada no Planalto Central, capital do Estado de Goiás, com área de unidade territorial de 732,802 km², a 200 km da Capital Federal. Aos 82 anos, conta com uma população de 1.393.575 habitantes.

A cidade de Goiânia nasceu no contexto da *Marcha para o Oeste*, o projeto capitaneado por Getúlio Vargas, que sonhava com a ocupação e expansão do Centro Sul do Brasil, deslocando, ou antes, descentralizando o eixo administrativo do Brasil da Região Sudeste. Para tanto era mister incentivar a migração para a referida região, promovendo a garantia de infraestrutura básica que tornasse atraente o processo.

Figura 1 – “Demarcação do sítio”, 1933.



Fonte: Autor desconhecido. Goiânia – GO. Acervo MIS|GO.

A capital goiana era a cidade de Goiás, já em processo de estagnação por conta do fim do ciclo do ouro. Tal circunstância ensejou a efetivação da construção da nova Capital, Goiânia, ideia que remonta aos idos de 1753. A pedra fundamental da cidade de Goiânia foi lançada em 24 de outubro de 1933 por Pedro Ludovico Teixeira, como homenagem aos 3 anos do início da Revolução de 1930, em pleno altiplano, onde se encontra atualmente o Palácio das Esmeraldas, na Praça Cívica. O local foi determinado pelo urbanista Atílio Corrêia Lima. (IBGE, 2014) e o processo de transformação compreendia, além da mudança da Capital, a construção de estradas e a reforma agrária.

Mas a cidade, cujo núcleo foi planejado para 50 mil habitantes, logo se transformou em um polo de atração para migrantes, particularmente aqueles oriundos do processo da construção de Brasília. Assim, contrariando a ideia inicial, o crescimento da cidade, concomitantemente ao crescimento da população, ficou marcado pela desordenação.

3.2 A Regularização Fundiária Urbana

Nesta abordagem faz-se um histórico da parte cartorária da cidade de Goiânia, desde a sua fundação.

Em 10 de abril de 1934 foi lavrada no Extinto Termo de Campinas a escritura pública de compra e venda de duas Glebas de terras situadas na Fazenda Botafogo em que figuram como transmitentes Andreilino Rodrigues de Moraes e sua esposa Bárbara de Souza Moraes, e como adquirente o Estado de Goiás. Tendo uma superfície de 1.508,7000 ha.

Em 28 de abril de 1934 foi levado a registro sob matrícula nº 701 no Extinto Termo de Campinas.

O Decreto nº 90 A de 30 de junho de 1938 insere a área em questão em Zona Urbana do Município de Goiânia e no seu artigo 1º parágrafos 1º e 2º, aprova as plantas relativas ao plano de urbanização de Goiânia criando o Setor Central, Norte, Sul, Oeste, Satélite Campinas, e as áreas destinadas ao Aeroporto, Parque dos Buritis, do Capim Puba e dos Bandeirantes, Zoológico e Hipódromo.

O Decreto nº 5.136, de 20 de novembro de 1934, autoriza a venda de terras na zona suburbana destinadas à construção de chácaras e pequenas lavouras (no caso, as terras do Setor Sul e Setor Oeste, entre outras), com a área máxima de 10 hectares.

Em 1944, com o crescente parcelamento na forma de chácaras na zona suburbana da cidade, o interventor Pedro Ludovico Teixeira baixa o Decreto-Lei nº 11, de 06/03/44, proibindo novos loteamentos urbanos por cinco anos, para fins de construção. Proíbe também o loteamento de chácaras nos subúrbios da cidade, com a finalidade de reserva das glebas para a localização das cidades-satélites, com exceção apenas para a área do futuro Setor Aeroporto, que poderia ser loteada assim que houvesse a transferência do campo de pouso para outro local.

Em 1947, foi aprovado o Código de Edificações de Goiânia, que abrangia toda a legislação urbana (Lei de Zoneamento, Lei de Loteamentos, Lei de Uso e Ocupação do Solo) que, em relação às normas para o parcelamento de terrenos, definia a obrigatoriedade da implantação de toda a infraestrutura nas novas áreas de ocupação/loteamentos por parte dos empreendedores.

Pressionado pela população, que precisava de lotes para se estabelecer, o Estado inicia o arruamento do Setor Sul e, logo depois, do Setor Oeste. Os altos custos destes terrenos propiciam a participação decisiva da iniciativa privada no mercado imobiliário. Desta forma, com base na Lei Municipal nº 176, de 16/03/50, são revogadas as secções 5 e 6 do Código de Edificações, referentes ao zoneamento e divisão dos terrenos, arruamentos, loteamentos e desmembramentos. Na sequência, o Decreto nº 16, de 20/06/50, baixa normas regulamentando as secções 5 e 6 passando a se exigir do empreendedor apenas a locação e a abertura das vias. A partir deste momento, o poder público municipal perde a sua autonomia sobre o uso do solo, permitindo o parcelamento de terras pela iniciativa privada no raio de 15 km a partir da Praça Pedro Ludovico Teixeira (Praça Cívica). Os loteamentos então se multiplicaram e estabeleceu-se um novo marco nas relações do poder público com a construção civil.

Nos setores Vila Nova e Nova Vila, algumas partes foram ocupadas

com autorização do Governo do Estado, ainda na época da implantação do núcleo inicial, com predominância de população nordestina e um grande número de artesãos e operários, como marceneiros, carpinteiros e pedreiros. Logo após, a área do entorno do atual Parque Agropecuário foi invadida. Esse processo de invasão coincidiu com o término da construção de Brasília, quando grande número de famílias de operários da construção civil chegou à Goiânia e se instalou nas proximidades desse Parque e na Av. Santos Dumont, tendo sido posteriormente radicadas no Setor Macambira (atual Setor Pedro Ludovico).

Na década de 1960 foi elaborada a planta do Setor Macambira (atual Pedro Ludovico) a qual não foi levada à aprovação, sendo utilizada pelo Estado de Goiás para alienação dos imóveis pertencentes ao retromencionado setor. A Lei nº 5.136, de 20 de novembro de 1934, que autoriza a venda de terras na zona suburbana, destinadas à construção de chácaras e pequenas lavouras (no caso, as terras do Setor Sul e Setor Oeste, entre outras), com a área máxima de 10 hectares, e utilizada as Transcrições 660, 700 e 701.

A Lei nº 1.653, de 19 de junho de 1973, transferiu ao poder de disposição do Município os bens de uso comum do povo existente nos loteamentos urbanos feitos pelo Estado de Goiás nos loteamentos urbanos dentro dos limites territoriais do Município de Goiânia.

A Lei nº 1.785, de 23 de outubro de 1974, que dá nova redação ao artigo 1º - *Ficam transferidos ao poder de disposição do Município de Goiânia os bens de uso comum do povo existentes e que vierem a existir nos loteamentos urbanos feitos pelo Estado de Goiás dentro dos limites territoriais do Município.*

A Gleba de terra parte integrante da matrícula 701, denominada de Quadra 254/255/256 Setor Pedro Ludovico, com superfície de 63.450,35 m², onde se encontra assentado o Batalhão Anhanguera nunca foi parcelada, pertence ao Estado de Goiás. Já as Ruas 1.143 e 1.144 só constam em projeto de parcelamento do Setor Pedro Ludovico não aprovado pelo Município de Goiânia, não sendo bem de uso comum do povo considerando-se que desde a época de elaboração do projeto do Setor Pedro Ludovico pertenceu ao Estado

como bem dominial do Estado de Goiás, ocupado pelo Batalhão Anhanguera⁵.

3.3 A Cidade de Goiânia no contexto da Regularização Fundiária de Interesse Social

Como foi dito anteriormente, a cidade Goiânia teve sua ocupação marcada pela desordenação, situação bem diferente daquela pensada pelos seus idealizadores, como diz Souza (2012, p. 30):

A transferência da capital de Goiás era vista como símbolo da modernização urbana no Brasil explica Menezes (2009). A mudança, alvo de vários movimentos desde o século XIX, teve sua concretização efetivada no governo do interventor Pedro Ludovico. Em 1933, o engenheiro Armando de Godoy emitiu relatório técnico recomendando a transferência. Convidado para realizar o projeto, Godoy, entretanto, declinou o convite, sendo então convocado o engenheiro Atílio Correia Lima. O projeto proposto por Lima foi aprovado e iniciou-se sua construção.

O projeto de Lima (Figura 4), embora de propostas modernizadoras, remete à organização espacial de Versalhes e Washington, com a organização dos principais eixos em leque, tendo como principal ponto focal a sede do poder executivo. No desenho feito por Lima (Figura 2), pode-se notar, pelo traço, a importância atribuída a estes três eixos (2, 3 e 4) pelo traço mais reforçado em relação aos demais.⁶

Menezes (2009), afirma que na região compreendida entre estes eixos foi prevista a localização da região central – administrativa e comercial – na zona sul, a região residencial. Observam-se semelhanças de organização espacial com Versailles, seja pela conformação de ruas em leque, como direcionadoras para o poder central, seja pela distribuição da região central e residencial, registrando-se que, em Versailles, na mesma posição, estavam a cidade e os jardins. Esta semelhança foi intensificada, como se pode observar no projeto da cidade de Goiânia, modificado por Armando de Godoy, que assumiu o posto após a renúncia de Atílio Correia Lima, em 1935. Godoy não pôde modificar a região central e administrativa, já em fase adiantada de construção (Figura.3), entretanto, propôs uma abordagem bastante distinta da de Lima, introduzindo um bairro residencial que dizia ser uma proposta que remeteria à ideia de cidade-jardim de Ebenezer e também aos então novos subúrbios americanos.

5 LEITE, Sebastião Ferreira. Texto para 5ª Conferência Nacional das Cidades – 2013.

6 SOUZA, Renato Medeiros de. **Novos Modelos de Ocupação Urbana: os Condomínios Fechados Horizontais em Goiânia**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial) Departamento de Economia - PUC/Goiás, 97 f. 2012.

Figura 2 – Vista Aérea – Traçado Urbano de Goiânia, c. 1936.



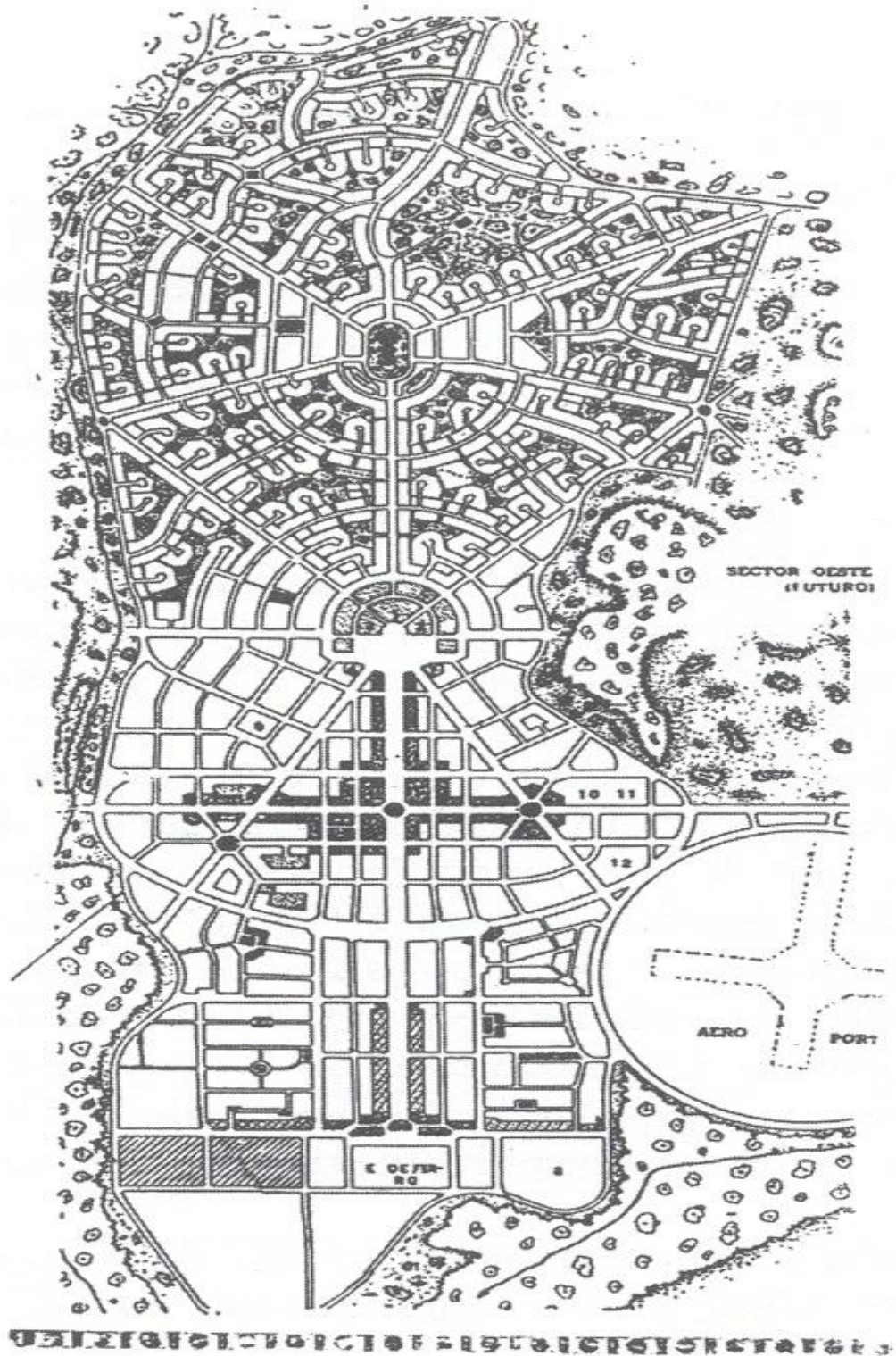
Fonte: Autor desconhecido. Goiânia – GO. Acervo MIS|GO.

Figura 3 – Fotografia aérea de Goiânia, 1957. Nesta época Lima havia sido substituído por Godoy, devido ao adiantado das obras, esta região não pode ser modificada por Godoy.



Fonte: WPGYB (2014).

Figura 4 – Projeto para Goiânia elaborado pelo Arquiteto Urbanista Atílio Correa Lima, modificado por Armando de Godoy.



Fonte: WPGYB (2014).

Em seu projeto, Lima organizou a cidade em cinco grandes setores: Central, Norte, Sul, Leste e Oeste. A região destinada ao uso residencial subdividia-se em urbana — prevista para os setores Central e Norte — e suburbana — prevista para os setores Sul e Leste. Em outro setor, na região Norte, foi prevista a localização das atividades industriais. Pode-se conjecturar que esta referência às ideias de cidades-jardins propostas por Ebenezer Howard estariam mais associadas à construção dos bairros jardim, como explica Menezes (2009).

As ideias de Howard para criação de uma comunidade democrática e de características socializantes seriam incompatíveis com as opções políticas do governo Vargas, ainda mais naquela ocasião, em que chegava a linha férrea e fora demarcado o local destinado a residências para operários. Nos principais eixos viários — as avenidas Goiás e Anhanguera, no Setor Central — foi prevista a localização da zona comercial e bancária. Godoy, posteriormente, redefiniu os limites da zona urbana nos setores Norte, Central e Sul e previu a construção da cidade satélite Campinas. O setor Oeste foi definido como região para expansão do núcleo urbano principal. Outras expansões, segundo Godoy, deveriam ocorrer através da criação de cidades satélites.

Mantém-se, em Goiânia, uma cidade planejada, com vários procedimentos recorrentes na urbanização brasileira. Um deles é a inexistência de locais planejados adequadamente para receber as populações de menor poder aquisitivo. Quando existem alguns bairros para estas populações, localizam-se nas franjas da cidade; ocupando áreas próximas à região irregular por assentamentos não regularizados — as favelas. Embora o plano de Godoy sugerisse uma conotação ligada às propostas de Cidade Jardim, de Ebenezer, criava, de fato, um bairro que se assemelhava, na localização e na morfologia, aos bairros jardins construídos na capital, ressaltando Menezes (2009), que Goiânia mantém e reforça a centralidade dos núcleos urbanos brasileiros.

Figura 5 – Vista aérea de Versailles, com o palácio em primeiro plano e a cidade em segundo, destacando as ruas em rígida formação em perspectiva de ponto de fuga central.



Fonte: Kostof (1991, p. 208, apud SOUZA, p. 32).

Para Moysés (2004), a construção de Goiânia era compreendida por Atilio Correia Lima num contexto de grandes transformações econômicas, sociais, políticas nacionais que beneficiavam também o Estado de Goiás. Por isso, a construção de uma nova capital para o Estado possibilitaria o seu rápido desenvolvimento, inserindo-o na dinâmica econômica maior. O seu entusiasmo com a nova capital e a certeza de que esse projeto resultaria numa alavanca para o Estado de Goiás e para o país eram tão grandes que ele, ufanisticamente, vislumbrava: — Eis o futuro da região do planalto central, inexpugnável reserva de energias, segunda etapa da nossa grande siderurgia e independência econômica.

A construção da nova capital assumiria tamanha importância no contexto nacional que o seu plano urbanístico deveria incorporar aspectos da monumentabilidade de cidades importantes da Europa e dos Estados Unidos. Por isso dizia: — Procuramos adotar o partido clássico de Versailles, Carlsruhe e Washington, genericamente chamado de — *pé de pato* pelo aspecto monumental e nobre, como merece a capital de um grande Estado. Realmente, o desenho do núcleo central da cidade assumiu a forma de pé de pato ou, como os outros arquitetos denominam, — Manto de Nossa Senhora. (MOYSÉS, 2004)

A cidade de Goiânia, na década de 80, foi marcada pela intervenção do Estado, que se impôs no processo de ocupação de forma repressora, uma vez que na cidade, de modo particular na região noroeste, ocorriam ocupações de terras por uma população de baixa renda em busca de moradia.

Segundo Moysés (2004) “O Estado age como guardião da propriedade privada, defensor da ordem burguesa e dos interesses do capitalismo monopolista”. Mas na verdade esse mesmo Estado, com a omissão do Município, foi o grande responsável por essas ocupações irregulares quando promoveu loteamentos, vilas, conjuntos habitacionais, como: Vila Finsocial, Vila Mutirão, Jardim Curitiba, Jardim Presidente, Conjunto Itatiaia e muitos outros. Na verdade, o Estado promovia segregação sócio territorial institucionalizada.

Os espaços urbanos ocupados por população de baixa renda em áreas valorizadas constituíam ilhas de pobreza no meio da riqueza. O alto custo das terras, aluguéis e a baixa renda forçavam o processo de urbanização e a população acabou se deslocando para periferia em busca de novos espaços para morar.

Moysés em sua análise diz que “A população assentada pelo poder público era, na sua totalidade, pobre, empregada ou mal empregada, jovem,

nômade, enfim, possuía um perfil socioeconômico que a distinguiu dos chamados “incluídos”. Essa distinção, aliada ao local que foi escolhido para ser a sua morada, permite inferir a intenção, mesmo que de forma difusa, de se segregar ou de se isolar em locais mais distantes, ainda que providos de melhores condições de habitabilidade, uma parcela significativa da população goianiense.

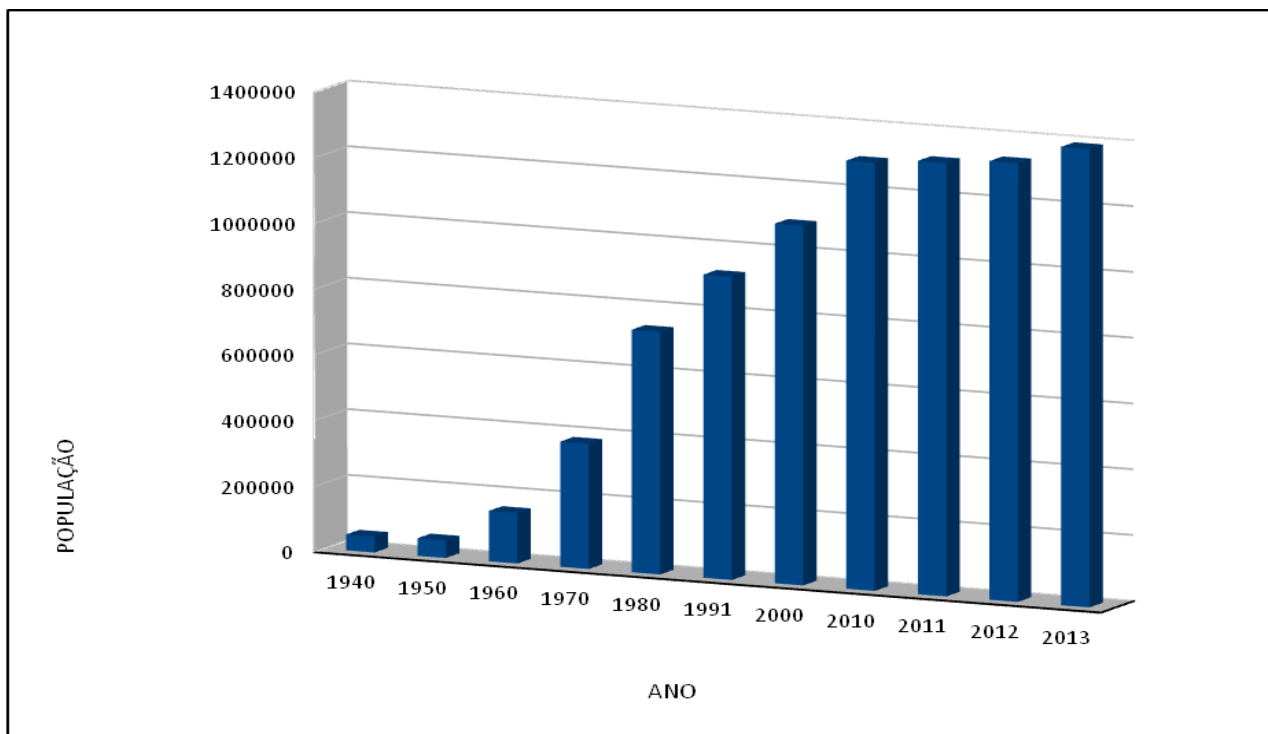
Em sua grande maioria esses loteamentos urbanos implantados pelo governo estadual estavam na zona rural do Município e, à revelia da legislação, criavam a situação para depois forçar junto ao Município sua legalização técnica.

Pode-se afirmar que a atuação do Estado na cidade de Goiânia, e principalmente na região noroeste, foi totalmente ilegal, já que se ao Estado cabe velar pelo estado de direito e cumprimento da legislação, constatou-se que isso não ocorria na prática, contrariando princípios legais e constitucionais.

A Instrução Normativa nº 17-b, de 22/12/1980, que dispõe sobre parcelamento de solo urbano era clara quanto a proibição de parcelar áreas na zona rural, por dispor que dependeria de prévia audiência do Instituto Nacional de Reforma Agrária – INCRA com aprovação pelo Município, logo o Estado estaria incorrendo, inclusive, em crime contra a administração pública. Mas o que se percebia era que nada ocorria na época, abrindo precedente para vários loteamentos clandestinos e irregulares na cidade de Goiânia.

O Município, diante de tantas intervenções do Estado, criou a Lei nº 6.063, de 19/12/1983, com o objetivo de estabelecer condições de legalizar as ações passadas e futuras do Estado. Buscava com isso amenizar a atuação do Estado no espaço urbano da cidade à revelia da Lei e contrariando as diretrizes do planejamento urbano da cidade elaborado pelo IPLAN, hoje Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável – SEMDUS.

A cidade de Goiânia, desde sua fundação tem vivenciado um constante crescimento demográfico, paralelo a uma intensa expansão urbana. Como pode ser verificado no gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Evolução da população de Goiânia de 1940 a 2013.

Fonte: Dados obtidos do IBGE.

Tabela 1 – Evolução da população de Goiânia de 1940 a 2013

Ano	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010	2011	2012	2013
População	48.166	53.389	153.505	381.055	738.117	922.222	1.093.777	1.302.001	1.318.149	1.333.767	1.393.575

Fonte: IBGE – Organizado pelo autor.

De acordo com o plano, os primeiros setores a serem implantados seriam o Central e o Norte, com previsão inicial para receber um total 15.000 habitantes. Na implantação inicial, em 1934, parte do setor Leste já se encontrava edificada, servindo como local de moradia para grande parcela da população operária. Desta forma, antes mesmo da implantação da cidade, já existiam ocupações e assentamentos não planejados.

Como argumenta Menezes (2009), no projeto de Goiânia manteve-se a tradição brasileira de enviar as populações de menor poder aquisitivo para as franjas da cidade, conforme os planos de Lima. Entretanto, observando o projeto, na região Norte, junto à estação ferroviária, há uma área que seria muito pequena quando comparada ao restante da área residencial da cidade. No projeto de Godoy, a proposta era a completa segregação, com o assentamento destas populações ainda mais distantes, em cidades satélites.

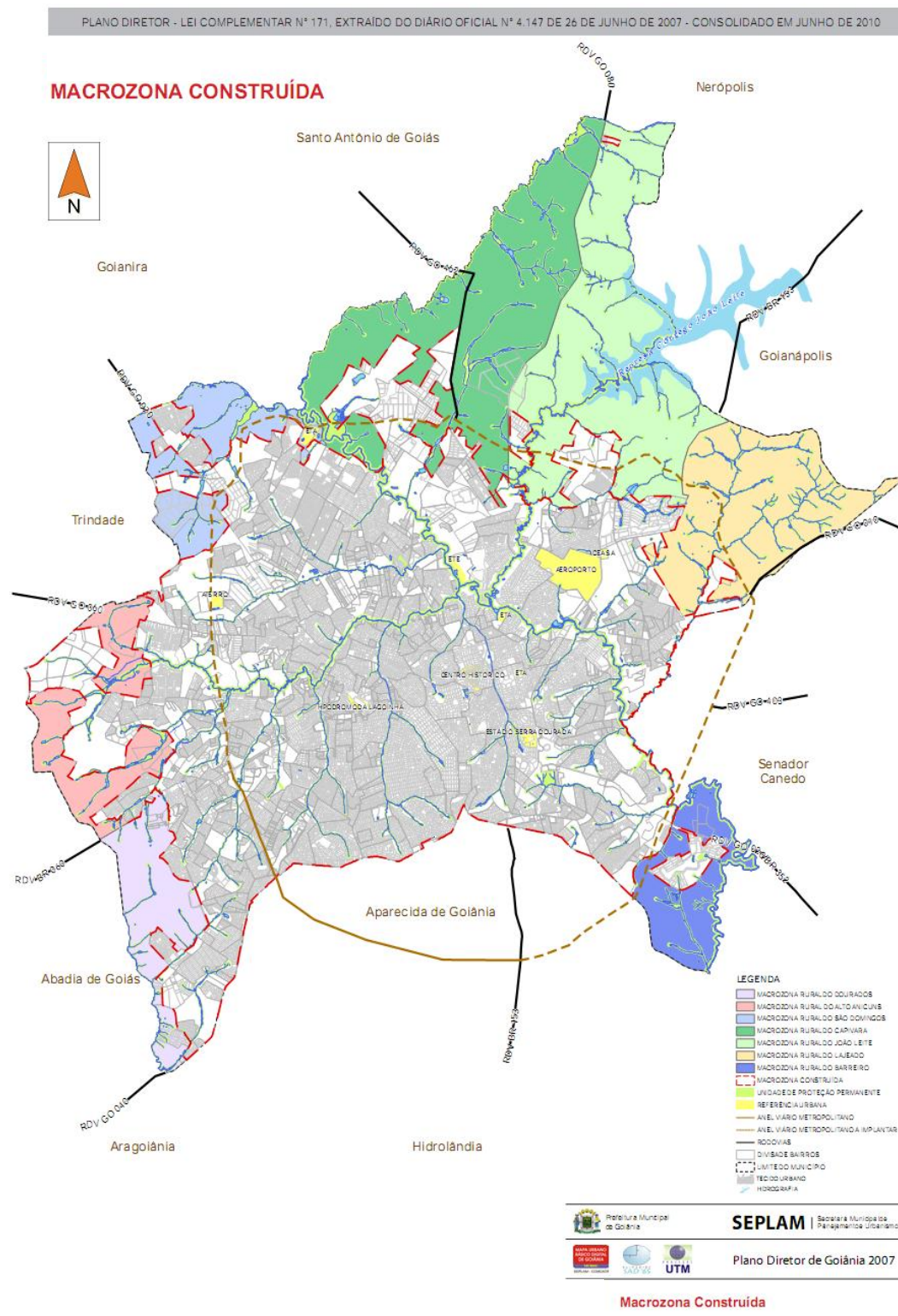
Mantém-se, em Goiânia, uma cidade planejada, com vários procedimentos recorrentes na urbanização brasileira. Um deles é a inexistência de locais planejados adequadamente para receber as populações de menor poder aquisitivo. Quando existem alguns

bairros para estas populações, localizam-se nas franjas da cidade; ocupando áreas próximas à região irregular por assentamentos não regularizados — as favelas. Embora o plano de Godoy sugerisse uma conotação ligada às propostas de Cidade Jardim, de Ebenezer, criava, de fato, um bairro que se assemelhava, na localização e na morfologia, aos bairros jardins construídos na capital, ressaltando Menezes (2009), que Goiânia mantém e reforça a centralidade dos núcleos urbanos brasileiros.

Seguindo Souza (2012), pode-se afirmar que o crescimento dinâmico da cidade, aliado à falta de políticas públicas efetivas, condicionou a natureza desordenada da cidade de Goiânia ao permitir que ocupações irregulares não deixassem de existir ao longo dos anos, como evidencia-se em vários bairros na região noroeste. Por exemplo: Nova Esperança, São Domingos, Bairro da Vitória, São Carlos e outras regiões da cidade, como Setor Universitário, Jardim Presidente, Rio Formoso.

Naturalmente isso também significa uma demanda de interesse social, vez que as populações que ocuparam tais áreas são de baixa renda.

Figura 6 – Macrozona construída de Goiânia.



Fonte – Coletânea Urbanística, SEMDUS (2010, p. 79).

Capítulo IV – Avanços e desafios na aplicação da Lei nº 11.977/09

4.1 Os avanços na Regularização Fundiária de Interesse Social

O primeiro avanço constatado em uma reflexão rápida sobre a Lei nº 11.977/09 é a autorização para o Município dispor sobre a regularização fundiária em seu território. Com a aplicação do princípio constitucional da isonomia, fixando, ainda, que a política urbana tem por objetivo as funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes.

O segundo é estabelecer a diferenciação entre regularização fundiária de interesse social e regularização fundiária de interesse específico, ou seja, aplicável a assentamentos irregulares ou clandestinos ocupados predominantemente por população de baixa renda em que a garantia do direito constitucional à moradia justifica que se apliquem instrumentos, procedimentos e requisitos técnicos especiais; e quando não caracterizada de interesse social em todas as demais áreas sem a utilização de condições especiais.

O terceiro é a obrigação de haver um projeto de regularização fundiária, ou seja, instrumento integrador das ações social, jurídica, urbanística e ambiental no processo.

O quarto é a regularização fundiária de interesse social em áreas de APP's, quando a ocupação for anterior a 31 de dezembro de 2007, inserido em área urbana consolidada, com estudo técnico que comprove que a intervenção implicaria melhoria das condições ambientais relativas à ocupação irregular anterior.

O quinto seria a criação dos instrumentos legais para regularização que são demarcação urbanística e legitimação de posse, ou seja, artigo 47, incisos III e IV da Lei nº 11.977/09, procedimento administrativo pelo qual o poder público, no âmbito da regularização fundiária de interesse social, demarca imóvel de domínio público ou privado, definindo seus limites, área, localização e confrontantes, com a finalidade de identificar seus ocupantes e qualificar a

natureza e o tempo das respectivas posses e ato do poder público destinado a conferir título de reconhecimento de posse de imóvel objeto de demarcação urbanística, com a identificação do ocupante e do tempo e natureza da posse.

A legitimação de posse vem da Lei de Terras (1850) e é a transferência da propriedade pública para a privada. A questão da terra se manifesta também na cidade. A propriedade fundiária no Brasil é ligada às relações de poder e só terá solução com a reforma urbana e fundiária, que não é objeto desta pesquisa.

O sexto é o pagamento da indenização em desapropriação de imóveis.

O sétimo é o registro de parcelamentos irregulares efetuados antes da Lei nº 6.766/79, simplificando as exigências para o registro de parcelamentos implantados e integrados a cidades, mediante requerimento do interessado dirigido ao cartório de registro de imóveis competente, instruído com certidão que comprove o parcelamento antes da Lei nº 6.766/79, integrado a cidade emitido pelo poder público municipal, plantas, e demais documentos constante no artigo 51, Parágrafo 2º da Lei nº 11.977/09.

4.2 Mecanismos jurídicos legais aplicáveis na Regularização Fundiária de Interesse Social

Um instrumento bastante utilizado na política de Regularização Fundiária é o parcelamento do solo, regido pela Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Esta conceitua parcelamento em duas espécies: o loteamento e o desmembramento, com infraestrutura básica, com delimitação de normas, espaço territorial, adequação, além de outros requisitos urbanísticos para a aprovação dos loteamentos.

Somente isso não resolve o problema. São incontáveis os casos em que a família não inclui no inventário um loteamento vendido pela mesma, descasos e descumprimento de ordem judicial para adjudicar escrituras aos compradores, enfim, total desrespeito aos preceitos da Lei nº 6.766/79. A Lei Federal tem entre seus dispositivos o instrumento jurídico de INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE, assunto objeto de apresentação da referida

prática jurídica. Trata-se da intervenção coercitiva do Município em áreas irregulares, que restringe os direitos dominiais, ou sujeita ao uso da propriedade particular em interesse da coletividade.

A Intervenção Estatal poderá ser promovida através de desapropriação para proceder à sua regularização, conforme dispõe seu artigo 44, da Lei nº 6.766/79, *in verbis*:

O Município, o Distrito Federal e o Estado poderão expropriar áreas urbanas ou de expansão urbana para loteamento, demolição, reconstrução e incorporação, ressalvada a preferência dos expropriados para aquisição de novas unidades.

Nesse tópico desdobram-se as modalidades de desapropriações por utilidade pública, necessidade pública, ou interesse social, adquirindo para si em caráter originário, mediante indenização, regulamentados pelo Decreto Federal nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Esse diploma foi recepcionado e regulamenta o artigo 5º, inciso XXIV da Constituição Federal/1988.

Ainda nesse contexto de regularização fundiária, destaca-se o artigo 40 da Lei nº 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano), que prevê a possibilidade de intervenção da Prefeitura Municipal em empreendimentos que não estejam devidamente regularizados, com vistas a dar efetividade ao disposto na Constituição e no Estatuto da Cidade. Tal dispositivo tem a seguinte redação:

Art. 40 – A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, de desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar o loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes.

Para regulamentar as intervenções deve ser observado um dos maiores planos nacionais sobre política urbana encontrado na Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, mais conhecida como o Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal/1988, em que se estabelecem 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, trazendo ainda instrumentos para o equilíbrio ambiental.

O Estatuto da Cidade, conforme seu artigo 2º, tem por objetivo “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana”.

Com o despertar político sobre a importância de um crescimento ordenado, a Lei Federal nº 11.977, aprovada em 2009, trouxe uma importante mudança, pois a nova lei depende fundamentalmente da compreensão de seu significado e alcance no contexto da ordem jurídica brasileira, sobretudo no que concerne à nova concepção dos assentamentos urbanos.

A Lei nº 11.977/09 criou mecanismos específicos para atender à regularização fundiária de interesse social, visando facilitar e agilizar a concretização do direito à moradia que são: a demarcação urbanística, a legitimação da posse e a regularização fundiária de interesse social em Áreas de Preservação Permanentes – APP’s.

Poderia-se começar conceituando a Demarcação Urbanística, que é a delimitação de uma área ocupada para fins habitacionais, de domínio público ou privado, por meio da identificação de seus limites, confrontantes, área de superfície e localização, para a realização de procedimentos de regularização fundiária de interesse social e realizada somente pelo Poder Público, em que as áreas deverão ser ocupadas por populações de baixa renda, por ser de interesse social, atendendo a uma das condições, que são: preencher os requisitos de usucapião ou concessão de uso especial para fins de moradia; situar-se em ZEIS, ou declarada de interesse social, nos casos de áreas da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Legitimação de Posse é um procedimento vinculado à demarcação urbanística de uma área para fins de regularização fundiária de interesse social. É um reconhecimento da posse de moradores de áreas objeto de demarcação urbanística, de natureza mansa e pacífica, podem ser beneficiários desse instrumento jurídico moradores de lotes e casas cadastrados pelo poder público que não sejam:

- não sejam concessionários, foreiros ou proprietários de outro imóvel, urbano ou rural;
- ocupem lote com área inferior a 250m²; e

- não tenham sido beneficiados anteriormente por outra legitimação de posse.

Um dos objetivos da legitimação de posse é dar publicidade às posses identificadas e qualificadas, por meio de confecção de um título de posse pelo poder público em nome do morador, registrado no Cartório de Registro de Imóveis. E em áreas privadas, a legitimação de posse possibilita a aquisição de propriedade por meio da usucapião administrativa. Em áreas públicas deve ser um facilitador para a instrução de pedidos de Concessão de Uso para fins de Moradias ou de outros instrumentos para titular áreas.

Por não ser um instrumento de reconhecimento em direito real sua utilização em áreas públicas é interessante somente se o ente promotor da ação não for o proprietário do imóvel. Uma vez feito pelo próprio ente detentor do domínio, a legitimação é desnecessária, sendo aplicável a transferência de direito real em nome do possuidor por meio de CUEM, CDRU, doação entre outros.

Os títulos de legitimação de posse emitidos pelo poder público devem:

- identificar as casas e os lotes inseridos nas áreas objeto da demarcação urbanística e cadastrar seus moradores;
- solicitar declaração, sob penas da lei, da localização, do tempo e da natureza das posses dos interessados, da condição de não proprietários, não concessionários e não foreiros de outro imóvel urbano ou rural, bem como da ausência de benefício anterior de legitimação de posse, se for o caso;
- verificar o atendimento dos requisitos legais necessários à legitimação de posse e instruir processo administrativo com todos os documentos comprobatórios dessa condição. (BRASIL, 2010, p. 20)

Uma grande inovação proporcionada pela aplicação da Lei nº 11.977/09 é que o título deve figurar preferencialmente em nome da mulher, ou no nome do casal. E no artigo 60 do mesmo diploma legal, o título conferido a moradores de áreas privadas preceitua-se que: detentor do título de legitimação da posse, após 05 anos de seu registro, poderá requerer ao registrador a conversão do título em propriedade.

O alcance efetivo de um processo de Regularização Fundiária, além do acima exposto, chega à melhoria das condições culturais além da extirpação de condições de vida e trabalhos insalubres nas zonas de grande densidade.

A regularização fundiária de interesse social em Áreas de Preservação Permanente é consequência de um desenvolvimento urbano em que as famílias de baixa renda foram segregadas e excluídas do mercado imobiliário formal e utilizaram o informal na busca de sua moradia. Por omissão dos Poderes Públicos, tais áreas foram ocupadas por favelas e loteamentos clandestinos que não conseguiam aprovação junto aos órgãos da Prefeitura.

Na verdade, grande parte dos assentamentos precários está situada em beira de córregos, nascentes e de morros.

Até a edição da Resolução do CONAMA nº 369/2006, não havia previsão legal para regularizar assentamentos em áreas de APP e muito embora a referida resolução tenha sido um avanço, não foi suficiente para atender às ocupações irregulares em áreas de preservação.

A Lei nº 11.977/09, em seu art. 54, § 1º, tratou a regularização fundiária de interesse social de assentamentos localizados em áreas de preservação permanente, e facultou aos Municípios regularizar, mediante decisão motivada, assentamentos consolidados em Áreas de Preservação Permanente ocupadas até 31 de dezembro de 2007, no âmbito dos processos de regularização fundiária de interesse social (Art. 54, § 1º).

Estabeleceu como condição básica a melhoria da situação ambiental da APP em relação ao que se verificava antes da intervenção pública. Avaliação essa que é efetivada através de elaboração de estudo técnico feito por profissional legalmente habilitado e compatível com o Projeto de Regularização Fundiária, sendo (BRASIL, 2010, p. 21):

- Caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada;
- Especificação dos sistemas de saneamento básico;
- As intervenções propostas para controle de risco geotécnico e de inundações;
- Proposta de recuperação ambiental das áreas degradadas e das que não puderem ser consolidadas;
- Comprovação da melhoria das condições ambientais na ocupação em APP a ser regularizada;

Cabe aos Municípios a liberalidade para estipularem quando e de que forma poderá consolidar ocupações em áreas de preservação permanente, independentemente das disposições da Resolução CONAMA nº 369/2006, contanto que atendidos aos requisitos acima citados.

A Resolução CONAMA nº 369/06 (como todas as demais desse Conselho) foi editada com fulcro na delegação contida no Art. 8º, VII, da Lei Federal nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio-Ambiente) que atribui ao órgão a capacidade de:

estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.⁷

Em que pese a origem dessa competência encontrar-se em Lei Federal, ela manifesta-se juridicamente por meio de simples Resolução de órgão do Sistema Nacional do Meio-Ambiente. A edição de Lei Federal posterior, dispondo de forma diversa sobre a mesma matéria, prepondera inquestionavelmente sobre quaisquer Resoluções de quaisquer órgãos. Não fosse o argumento acima suficiente, questiona-se, além disso, que a competência delegada por lei ao CONAMA encontra limites na autonomia municipal consagrada na Carta Constitucional vigente.

Dessa maneira, não caberia ao CONAMA, com base em delegação da competência genérica acima descrita, imiscuir-se em assuntos como uso, ocupação, parcelamento e regularização do solo, que integrariam o rol das matérias de interesse local a serem definidos pela legislação municipal.

Apesar do exposto, verifica-se uma enorme resistência à ideia de os Municípios regrem tal matéria de forma independente, havendo inclusive manifestações (oficiosas, é bem verdade) de órgãos públicos ligados ao meio ambiente arguindo uma suposta inconstitucionalidade - nunca explicada ou demonstrada – do Art. 54, § 1º da Lei nº 11.977/09.

7 ARAUJO, Pedro. Regularização Fundiária Urbana em APP: **a Nova Perspectiva Trazida pela Lei Federal 11.977/2009** Mestrando em Planejamento e Gestão do Território na Universidade Federal do Grande ABC. cavendish.pedro@gmail.com.

4.3 Desafios à efetivação da Regularização Fundiária

Em linhas gerais, pode-se dizer que a Lei Federal nº 11.977/2009 define a Regularização Fundiária e tem como objetivo integrar assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades, trazendo o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Visa, ainda, à integração de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, o fomento à adoção de padrões de produção de bens e serviços da expansão da cidade, de modo compatível aos limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município.

Ressalte-se ainda, e especificamente, o estímulo à resolução extrajudicial de conflitos, o que alude à prevenção do estabelecimento de possíveis litígios, contribuindo assim para a efetivação da função social da propriedade.

O Município de Goiânia é carecedor da política urbana para regularização das famílias a serem enquadradas no Programa de Regularização Fundiária Urbana.

Foi detectado ao longo do trabalho que serão necessários alguns passos para iniciar o processo do Programa de Regularização Fundiária dentre os quais elencamos alguns:

- a) Aprovação por decreto para fins de regularização fundiária de todas as áreas de AEIS I e II, descritas na Lei nº 8.834 de 22 de julho de 2009.
- b) Elaboração das escrituras públicas, preferencialmente em nome da mulher, conforme prescreve a Lei Federal nº 11.977/2009;
- c) Efetivar a atuação do Conselho Municipal de Habitação e Meio Ambiente;
- d) Estabelecer metas para regularização fundiária.

A demanda habitacional prioritária é a parcela da população que deverá ser atendida preferencialmente pelo Poder Público Municipal com habitação de interesse social através de programas públicos destinados às famílias que vivem em condições de habitabilidade precária, para estabelecer uma destinação social à propriedade urbana. E ainda, melhorar a qualidade de vida nas áreas urbanas ocupadas por população de baixa renda, através da urbanização e regularização jurídica e urbanística, incorporando-as ao sistema urbano da cidade; induzir o uso e ocupação das áreas urbanas não utilizadas e subutilizadas, para fins de habitação, de modo a ampliar a oferta e garantir o acesso à terra; assegurar o direito à moradia; estabelecer condições dignas de habitabilidade mediante investimentos em serviços e equipamentos urbanos e comunitários; propiciar a preservação, a proteção e a recuperação ambiental de áreas urbanas; corrigir situações de risco decorrentes da ocupação de áreas impróprias à habitação; constituir sistemas de gestão democrática na cidade, através de participação da comunidade local.

O inciso XXIII do artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil determina que *“a propriedade atenderá a sua função social”*. A área sob análise somente atenderá sua função social saindo do domínio da municipalidade e atendendo a fins habitacionais, uma vez que não tem qualquer utilidade para a Administração Pública, a não ser o cumprimento da finalidade social e habitacional, para o desenvolvimento urbano.

O Poder Público tem que assumir o seu papel nas aprovações de loteamentos que estão enquadrados em Áreas Especiais de Interesse Social – AEIS, o que contemplará várias famílias, retirando-as das condições de precariedade, trazendo melhores condições de vida e principalmente moradia digna.

O interesse nesse processo, por ser de natureza pública, deve prevalecer sempre sobre os interesses individuais privados, ainda que legítimos. Já se reconhece hoje em dia que a habitação se tornou condição essencial para a própria existência da vida e sua manutenção.

A Secretaria Municipal de Planejamento Urbanismo do Município de Goiânia em 2011, atual Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável – SEMDUS, através da Diretoria de Ordenamento e Ocupação do

Solo – DOOS e o Departamento de Áreas Públicas e Regularização Fundiária – DARF, elaborou um Relatório de Atividades, em que foram catalogados todos os processos de loteamentos Clandestinos num total de 32 empreendimentos e 57 empreendimentos Irregulares, com um dado estatístico de uma população de 93.918 habitantes, conforme Anexo 1.

4.4 O processo de Regularização da APM 86-A no Jardim Mariliza

A escolha do caso concreto do Jardim Mariliza, para este trabalho não é aleatória, pois existem várias situações de ocupações irregulares na cidade. Aqui tem-se um exemplo bastante ilustrativo da regularização fundiária de interesse social de uma APM, em que a aplicação da legislação foi fundamental.

No ano de 2005 a extinta COMOB – Companhia Municipal de Obras e Habitação - promoveu o assentamento de 05 (Cinco) famílias oriundas de uma ocupação de área pública no setor Universitário, na praça Alfredo Mannarino, situada entre as ruas 225-A, 225-B e 227-A, para atender ao dispositivo do Termo de Ajuste e Conduta firmado com o Ministério Público em 1998. À época foi elaborado um anteprojeto de desmembramento da área pública denominada Praça Delta no Jardim Mariliza que posteriormente foi renomeada passando a ser Quadra 86-A, com área total de 3.919,82m², sendo aprovada pelo Decreto nº 3.686, de 19 de julho de 2013, publicado no Diário Oficial do Município de Goiânia nº 5.640, de 25 de julho de 2013, a área de 3.825,09m², referente aos lotes regularizados. Esse desmembramento resultou em 18 lotes. Trata-se de uma intervenção consolidada, necessitando ser regularizada com lotes medindo de 181,05m² até 248,85m².

O referido setor teve sua planta urbanística aprovada pelo Decreto nº 67, de 30 de março de 1955, em 29 de março de 2005 e através de requerimento dos moradores que ocupavam uma área pública foi autuado o processo de regularização, cujo primeiro passo foi a desafetação da área da APM Praça Delta, através da Lei nº 9.158, de 23 de julho de 2012, publicada no Diário do Oficial nº 5.395, averbado no Cartório da 3ª Circunscrição sob nºs 809 e 810, no livro 8-G, fls.142 do loteamento inscrito sob nº 72, L 8-D, fls. 117.

Após a Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo – SEPLAM analisar a proposta de parcelamento da área da APM – Praça Delta, elaborada pela Secretaria Municipal de Habitação – SMHAB, ocasião em que foram emitidas as diretrizes de Regularização Fundiária de Interesse Social com a aplicação da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, Lei nº 11.977/09, bem como, a aplicação da Lei Complementares nº 171, de 29 de maio de 2007 e Lei nº 8.834 de 22 de julho de 2009.

A área encontrava-se inserida na Macro Zona Construída, de acordo com o artigo 77 da Lei Complementar nº 171, de 29 de maio de 2007 e em áreas de Programas Especiais de Interesse Social II, de acordo com a Lei nº 8.834/09 artigo 2º e 3º parágrafo § 2. A área, na década de 2000, encontrava-se com poucas edificações, e ao longo dos anos, com a escassez de programa habitacionais na grande metrópole, esses vazios públicos foram sendo ocupados irregularmente, conforme demonstra abaixo foto do Programa Sigo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável feita em 2002.

Figura 7 – Projeto original da Praça Delta, Jardim Mariliza.



Fonte – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável, Programa Sigo.

Figura 8 – Vista da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2002.



Fonte – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável, Programa Sigo.

A Prefeitura Municipal de Goiânia, timidamente, vem aprovando o parcelamento de algumas áreas públicas, mas é uma ação muito pequena diante do levantamento de áreas passíveis de serem regularizadas. Conforme demonstramos no anexo I, existe uma parcela da população que se encontra sem ser identificada em nenhum censo do IBGE, devido à ausência de titularidade, ocasionando um prejuízo enorme para esta população, uma vez que inexistem no contexto urbano da cidade de Goiânia.

Figura 9 – Vista da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza - 2004.



Fonte – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável, Programa Sigo.

Figura 10 – Vista da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2008.



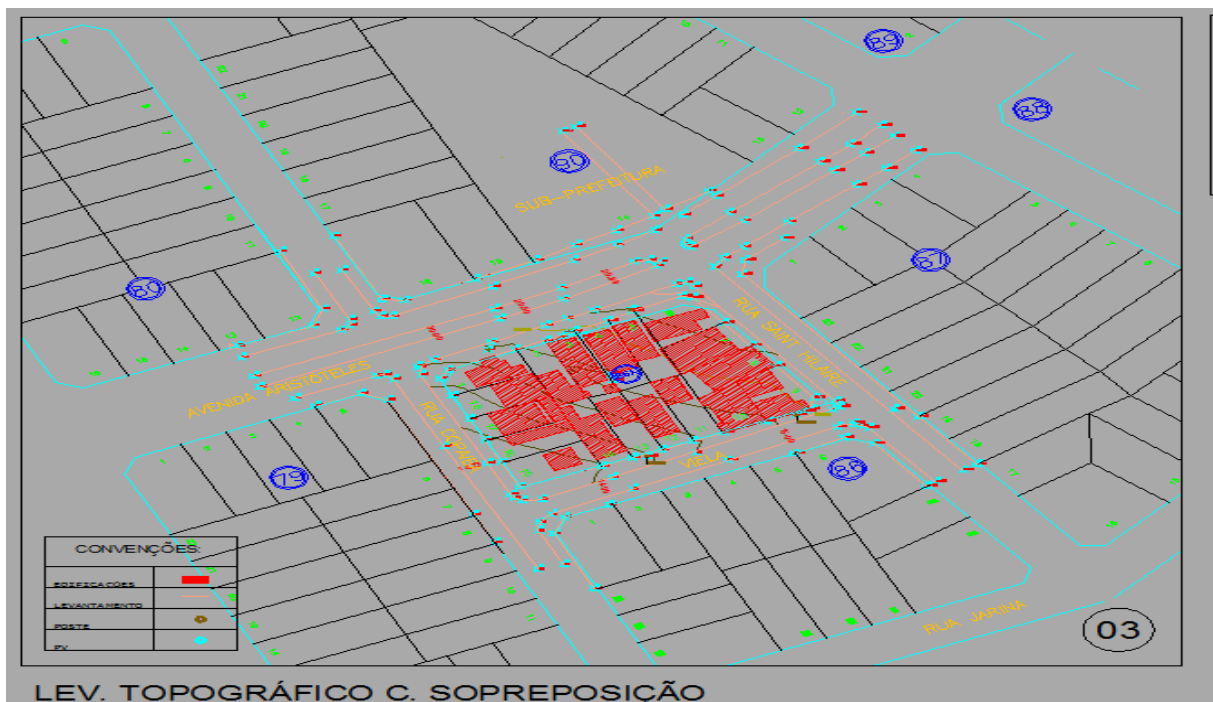
Fonte – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável, Programa Sigo.

Figura 11 – Vista da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2011.



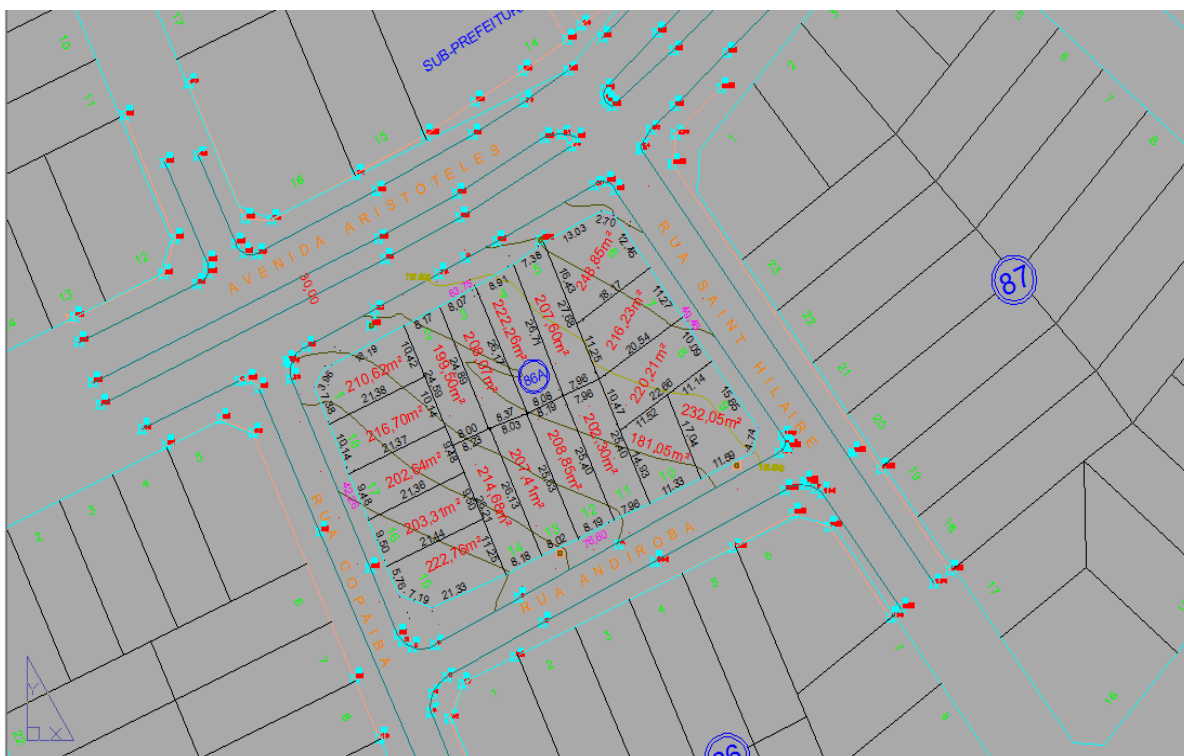
Fonte – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável, Programa Sigo.

Figura 12 – Levantamento topográfico com sobreposição da Praça Delta.



Fonte – Departamento de Projetos da SMHAB.

Figura 13 – Projeto de regularização AEIS I, aprovado pelo Decreto nº 3.686, 19 de julho de 2013, da Quadra 86-A, Jardim Mariliza.



Fonte – Departamento de Projetos da SMHAB.

4.5 Depoimentos de famílias que tiveram imóveis regularizados

Em visita de campo à área foram ouvidos vários moradores, dos quais transcrevemos o depoimento da senhora Mailde Maria Guedes, que veio de uma área pública desde 1996. A moradora relata que parece um sonho, já ouviu tantas promessas e está na referida área há 17 anos; diz estar muito satisfeita com a regularização e está providenciando os documentos para dar entrada na sua escritura. *“Estou muito alegre e feliz, foi uma conquista, foi Deus que trouxe nós para cá, onde morávamos era muito ruim, só a misericórdia divina para hoje isso ser realidade”*⁸.

8 Acervo da autora. Entrevista realizada em 26 de maio de 2014.

Figura 14 – Foto da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2014.



Fonte – Acervo Pessoal Rosana Leite, 26 de maio de 2014.

Figura 15 – Foto da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2014.



Fonte – Acervo pessoal Rosana Leite, 26 de maio de 2014.

Figura 16 – Foto da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2014.



Fonte – Acervo pessoal Rosana Leite, 26 de maio de 2014.

Existem, na área regularizada, famílias que foram relocadas pelo Poder Público, bem como, aquelas que foram adquirindo de terceiros e hoje tiveram seus imóveis regularizados. A senhora Glauciane Caixeta vive na área desde 1992, juntamente com seus três filhos e esposo. Relata que participou de várias reuniões com a Prefeitura, a última há aproximadamente um ano e meio, mas que não sabia que tinha finalizado o processo de regularização em poucas palavras, resumiu sua expressão de alegria. *“Até que enfim ficou pronta essa regularização estou satisfeita vou lá na (sic) prefeitura para requerer a minha”*.⁹

Figura 17 – Foto da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2014.



Fonte – Acervo Pessoal Rosana Leite, 26 de maio de 2014.

Outro morador que tem a posse desde 1996 é o senhor Deusivaldo dos Santos Sousa, diz *“ser uma pena que a primeira moradora transferida pelo Poder público não vive mais a Sra. Zulmira do lote 06, chegamos em seis moradores e informa que na época construiu um pequeno barraco e que vive no lote com dois filhos sendo edificado dois barracões onde reside toda sua família. Ter paciência e acreditar que um dia podia ser regularizada a quadra. Meu sentimento de satisfação, de alegria por ter esperado tanto por esse dia, quero agradecer aos órgãos pela liberação da escritura, hoje somos donos”*¹⁰

Figura 18 – Foto da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2014.



Fonte – Acervo pessoal Rosana Leite, 26 de maio de 2014.

Após a regularização da APM - Praça Delta o mapa da Quadra 86-A do Jardim Mariliza ficou como demonstrado abaixo, a quadra atualmente encontra-se totalmente consolidada com 100% edificada, a título de ilustração podemos observar que a função social da propriedade está cumprida quando observamos toda a área consolidada.

Figura 19 – Foto da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2014.



Fonte – Acervo pessoal Rosana Leite, 26 de maio de 2014.

Figura 20 – Foto da Praça Delta, Quadra 86-A – Jardim Mariliza – 2014.



Fonte – Acervo pessoal Rosana Leite, 26 de maio de 2014.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A situação brasileira, no que concerne à urbanização e ordenação da cidade, ainda é precária. Há muitas pessoas que não conquistaram o direito à cidadania plena, justamente por não ocuparem de maneira legal o espaço da cidade que lhes cabe. O que leva a refletir sobre a importância da efetivação de uma política pública que promova a regularização fundiária urbana e, por conseguinte, seja um elemento na construção da cidadania.

O objetivo do trabalho foi identificar os avanços e limitações na aplicação da lei que disciplina a regularização fundiária na cidade de Goiânia, desde o estudo do marco legal, passando por uma releitura de conceitos inerentes a regularização; pelo histórico da ocupação da cidade; pelos mecanismos jurídicos legais aplicáveis e por último a apresentação do caso concreto da APM - Praça Delta no Jardim Mariliza.

Foi possível identificar ao longo da pesquisa que embora Goiânia tenha sido fundada com um modelo de planejamento moderno, com vários procedimentos recorrentes na urbanização brasileira, inexistem locais planejados para abrigar as populações de baixa renda e os poucos que podem ser observados localizavam-se nas franjas da cidade. Isso demonstra com clareza uma tendência à centralização dos núcleos urbanos e ainda revela a atuação do Governo do Estado, que se impôs, em alguns momentos, no processo de ocupação da cidade, diante da omissão do Município, e foi o responsável por várias ocupações irregulares na capital.

A regularização fundiária urbana constitui um processo de intervenção pública que envolve aspectos não só jurídicos como também físicos espaciais, ambientais e sociais. Naturalmente o enfoque na regularização das áreas de interesse social pressupõe uma série de ações administrativas e decisões políticas progressistas, quanto a temas sociais, na busca incessante do crescimento ordenado da cidade e de consequência da garantia do direito à moradia para a população de baixa renda.

Apesar das limitações por parte do Poder Público em realizar efetivamente o trabalho técnico de regularização fundiária, que vão desde a falta de qualificação de seus técnicos até as dificuldades cartorárias, como

desconhecimento da aplicação do Auto de Demarcação Urbanística e Legitimação de Posse, constatou-se que a aplicação da Lei nº 11.977/09 precisa ser realidade constante no país e que os mecanismos legais existentes na sua aplicação efetiva é que vão garantir para as famílias de baixa renda o acesso à cidade e a garantia da moradia digna.

A Lei nº 11.977/09 é constitucional por dois motivos: a) ao dispor sobre o *Programa Minha Casa Minha Vida*, assegura o direito à moradia previsto constitucionalmente; b) ao prever a Regularização Fundiária de Interesse Social, inclusive em áreas de APP's, garante o cumprimento da função social da propriedade. Ou seja, tem-se a utilização de um mecanismo constitucional que é a Lei, para garantir um direito previsto na mesma Carta.

Nessa perspectiva, observou-se que a realidade, quando se garante o acesso à titularidade dos imóveis objetos de regularização o alcance social, é muito maior, e isso pode ser identificado no que deduzimos dos depoimentos recolhidos na pesquisa de campo, nos quais foi possível observar pessoas cujas vidas foram transformadas com tal ação, passando de indivíduos sem referência de lugar a cidadãos com endereço, identidade e, sobretudo, com a certeza de que faz parte do contexto da cidade, ou que tem direito à cidade, como queria Lefebvre.

Portanto, ao fazer essa reflexão sobre a aplicação de uma lei, foi possível compreender como a vida em comunidade e, particularmente, em uma comunidade urbana, pela sua multiplicidade de sujeitos, que carregam, cada um, uma história, uma demanda, um sonho é complexa. Sonho este que deságua no desejo marxista de distribuição de renda, que no contexto desta pesquisa, adquire outros significados que estão além da mera questão econômica, alcançando um patamar da existência que não se resume a uma planta e um projeto.

A cidade de Goiânia, parte periférica do sonho de Dom Bosco, ainda atrai milhares de brasileiros que cultivam o sonho de 'uma vida melhor', o que muitas vezes se resume a ter um lugar para voltar ao fim de uma longa jornada de trabalho. Enquanto essa realidade perdurar, há de se refletir e lutar por instrumentos que possam garantir, ou viabilizar a exequibilidade de tal sonho, como a Lei nº 11.977/2009.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFONSIN, B. de M. **Regularização fundiária: justificação, impactos e sustentabilidade**. In. FERNANDES, E. (org.) Direito Urbanístico e política urbana no Brasil. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

ARAUJO, Pedro. **Regularização Fundiária Urbana em APP: a Nova Perspectiva Trazida pela Lei Federal 11.977/2009**. Mestrando em Planejamento e Gestão do Território na Universidade Federal do Grande ABC. cavendish.pedro@gmail.com.

ARAÚJO, Ronaldo de Sousa. Regularização Fundiária de Áreas Interesse Social. **Revista Perspectivas Online**. Santa Catarina. 4(1), 13-24, 2011.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acervo/constituicao-federal>>. Acesso em: 06 de março de 2014.

_____. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Brasília, 2009.

_____. Ministério das Cidades. Regularização Fundiária Urbana: **como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009** – Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação e Secretaria Nacional de Programas Urbanos. Brasília, 2010. 40 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO DO ESTADO – FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PÚBLICA**. n. 06. abril/maio/junho de 2006. Salvador – Bahia Brasil.

DIAS, Solange Gonçalves. **Regularização Fundiária em zonas de Interesse Social**. Abr. Maio/junho 2008. Ano XIV, nº. 53. p. 143-149.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=&codmun=520870&search=goias|goiania|infograficos:-historico>>. Acesso em: 27 de março 2014.

INCRA. **Instrução Normativa nº 17-b de 22 de dezembro de 1980**. Boletim de Serviço nº 51, de 22/12/80. Dispõe sobre o parcelamento de imóveis rurais.

Disponível em: < file:///D:/Dados%20dos%20Usu%C3%A1rios /pmg/Downloads/INT%2017-b-INCRA.pdf>. Acesso em: 18 jun 2014.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. Mestrando em Direito da Cidade na UERJ. O Instituto da "Legitimação de Posse" no Direito Brasileiro: **panorama atual e perspectivas**. Disponível em: <http://www.angelfire.com/ut/jurisnet/art71.html>. Acesso em: 19 mar 2014.

MARICATO, Ermínia. **Nossas cidades estão ficando inviáveis**. Ano 8. Ed. 66, 27 jul 2011, Entrevista a Gilberto Maringoni – São Paulo, IPEA.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 1998 p. 92 23ª ed. Malheiros Editores Ltda.

MONTORO, André Franco. **Introdução à Ciência do Direito**. ed. 2000, p. 113 Editora Revista dos Tribunais Ltda.

MOREIRA, Antônio Cláudio M. L. **Seminário Plano Diretor Municipal**. São Paulo: FAUUSP, 1989, p. 186-191.

MOYSÉS, Aristides, **Contradições de Uma Cidade Planejada no Planalto Central brasileiro: Segregação Sócio-Territorial em Goiânia**. São Paulo: Programa de Ciências Sociais/PUC/SP. Tese de Doutorado, 2001.

_____. **Goiânia Metrópole não Planejada**. Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

_____. **Cidade, Segregação Urbana e Planejamento**. Goiânia: Ed. da UCG, 2005.

MUNICÍPIO. **Decreto nº 3.686, 19 de julho de 2013**. Diário Oficial do Município de Goiânia nº 5.640, 25 de julho de 2013.

MUNICÍPIO. **Lei nº 9.158, 23 de julho de 2012**. Diário Oficial do Município de Goiânia nº 5.395, 24 de julho de 2012.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. 36ª ed. 2014 p. 102. Ed. Forense.

SAULE, Nelson Júnior. **“As Zonas Especiais de Interesse Social como instrumento da política de regularização fundiária”**. Fórum de Direito Urbano e Ambiental, nº 30, novembro de 2006, PP.3762-73.

ROSIN, Jeane Aparecida Rombi de Godoy. **Aplicabilidade de princípios do direito em matéria de urbanística: conflitos e dilemas da regularização fundiária sustentável** - Periódico Eletrônico- FORUM AMBIENTAL DA ALTA PAULISTA.V. 07, N. 05, 2011 – Categoria: Artigo Completo.

RIOS, Arthur. **Regularização Fundiária Urbana**. Curitiba: Juruá Editora, 2012.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27ª ed. 12ª tir. 2014, p. 341. Ed. Saraiva.

SEPLAM – **Prefeitura de Goiânia**. Relatório de Atividades – Áreas em Processo de Regularização Fundiária. 2011.

SOUZA, Renato Medeiros de. **Novos Modelos de Ocupação Urbana: os Condomínios Fechados Horizontais em Goiânia**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial) Departamento de Economia - PUC/Goiás, 97f. 2012.

WPGYB. Momento nostalgia - **Algumas fotos "antigas" dessa Goiânia de 80 anos, Fórum**. Disponível em: <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1657128>>. Acesso em: 10 jul 2014.

ANEXO I

Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo
 Diretoria de Ordenamento e Ocupação do Solo - D005
 Departamento de Áreas Urbanas e Regularização Fundiária - D040
 Divisão de Regularização Fundiária de Passos Urbanos - D040FV

SEPLAM



Prefeitura de
 Goiânia

22

RELATÓRIO DE ATIVIDADES

ÁREAS EM PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

(02) 3524-8087 - @seplam_goi - www.goiânia.go.gov.br
 Praça das Crianças, Visconde de Freitas, Ruínas, Fica Memória

Av. do Cerrado nº 999 - Park Lozandes - Goiânia - GO CEP 74.884-900

CONCEITOS E ESTATÍSTICA

Loteamentos Ilegais:

- **Clandestinos** → Considera-se clandestinos todos os loteamentos que não foram identificados os responsáveis dos mesmos pela prefeitura e que não existe processos em andamento.
- **Irregulares** → Consideram-se irregulares loteamentos identificados pela prefeitura em que os responsáveis foram notificados, com processo em andamento, mas sem Decreto de aprovação.

CLANDESTINOS

Quantidade	Nome dos loteamento	Equip. constituídos	Domínio
01	Chac. Alta Cruz	Água/Energia	Particular
02	Cond. Anhanguera I	Água/Energia	Particular
03	Cond. Anhanguera II	Água/Energia	Particular
04	Resid. Casa Grande	_____	_____
05	Jd. Colorado II	Água/Energia	Particular
06	Set. Empresarial	Água/Energia	Particular
07	Camp. Geraldo Rosa	Água/Energia	Particular
08	Set. Ind. Pedro Abrão	Água/Energia	Particular
09	Res. Ipê extensão	Água/Energia	Particular
10	Sit. Ipiranga	Água/Energia	Particular
11	Res. Itainhagá	Água/Energia	Particular
12	Cond. Nunes Moraes	Água/Energia	Particular
13	Jd. das Orquídeas	Água/Energia	Particular

14	Res. das Oliveiras	Água/Energia	Particular
15	Res. Jd. das Oliveiras	Água/Energia	Particular
16	VI. Pedroso extensão	Água/Energia	Particular
17	Sit. Recreio Petrópolis	Água/Energia	Particular
18	Res. Ulisses Guimarães	Água/Energia	Particular
19	Res. Vale Verde	Água/Energia	Particular
20	Res. Village Casa Grande 2ª etapa	Água/Energia	Particular
21	Lot. Ponta Grossa	Água/Energia	Particular
22	Cond. São Joaquim	Água/Energia	Particular
23	Set. Jardim	Água/Energia	Particular
24	Set. São Geraldo	Água/Energia	Particular
25	Res. Belo Horizonte complemento	Água/Energia	-----
26	Gleba I – Próximo ao Set. Mirabel	-----	Particular
27	Gleba II – Próximo à Chácara Dona Gê	-----	-----
28	Gleba III – Próximo ao Set. Boa Vista	Água/Energia	Particular
29	Chac. Samabaia complemento	Água/Energia	Particular
30	Mor. Ipê Complemento	Água/Energia	Particular
31	Cond. Floresta	Água/Energia	Particular
32	Setor Moraes (Jd. N. Mundo, ch. 09 e 16)	Água/Energia	Particular

IRREGULARES

Quantidade	Nome do Loteamento	Equip. Constituída	Domínio	Quant. Lotes
01	Amin Camargo	Água/Energia	Particular	487
02	Araguaia Parque	Água/Energia	Particular	180
03	Vila Boa Sorte	Água/Energia	Particular	52
04	Bro. Boa Vista	Água/Energia	Público	950
05	Jd. Caravelas	Água/Energia	Particular	1346
06	Vila Cocórdia	Água/Energia	Particular	668
07	Jd. Curitiba II	Água/Energia	Público	1203
08	Jd. Curitiba	Água/Energia	Público	3904
09	Dr. Ulysses	Água/Energia	Particular	64
10	Elza Fronza	Água/Energia	Particular	219
11	Bairro Floresta	Água/Energia	Público	1525
12	Jd. Leblon II	Água/Energia	Particular	230
13	Madre Germana Comp.	Água/Energia	Particular	345
14	Sir. Mansões Campos	Água/Energia	Particular	32
15	Prq. Maracaná	Água/Energia	Particular	62
16	Lot. Maria Celeste	Água/Energia	Particular	412
17	Ch. Maria Dilce	Água/Energia	Particular	196
18	Vl. Maria Dilce	Água/Energia	Particular	201
19	St. Morada dos Sonhos	Água/Energia	Particular	639
20	Sítio Pindorama	Água/Energia	Particular	88
21	Conj. Primavera	Água/Energia	Público	2102
22	Res. Real	Água/Energia	Particular	29

23	Rec. das M. Gerais	Água/Energia	Particular	842
24	Ret. dos Sonhos	Água/Energia	Particular	396
25	Cond. Rio Branco	Água/Energia	Particular	480
26	Res. JK I	Energia	Particular	301
27	Res. JK II	Energia	Particular	280
28	Tancredo Neves Noroeste	Energia	Particular	57
29	Tancredo Neves	Água/Energia	Particular	204
30	Cond. Samambaia I	Água/Energia	Particular	98
31	Cond. Samambaia II	Água/Energia	Particular	94
32	Cond. Santa Rita 6	Água/Energia	Particular	413
33	Cond. Santa Rita 7	Água/Energia	Particular	413
34	Cond. Santa Rita 8	Água/Energia	Particular	400
35	Cond. Santa Rita 9	Água/Energia	Particular	413
36	Cond. Santa Rita Comp.	Água/Energia	Particular	219
37	Bro. São Carlos	Água/Energia	Público	700
38	Bro. São Domingos	Água/Energia	Público	922
39	Faz. São Domingos	Água/Energia	Particular	215
40	St. Serra Azul	Água/Energia	Particular	621
41	St. Sevene	Água/Energia	Particular	210
42	Pq. Tremendão	Água/Energia	Particular	1432
43	Vale dos Sonhos I	Água/Energia	Particular	1209
44	Vale dos Sonhos II	Água/Energia	Particular	1209
45	Bro. Vitória	Água/Energia	Público	1236
46	Estrela Dalva	Água/Energia	Particular	3212
47	Vila Adélia I	Água/Energia	Particular	810
48	Vila Adélia II	Água/Energia	Particular	412
49	Vila Teófilo Neto	Água/Energia	Particular	240

50	Lot. Granjas Brasil	Água/Energia	Particular	323
51	Vila Militar	Água/Energia	Público	92
52	Cond. Santa Marta	Água/Energia	Particular	187
53	Jd. Novo Mundo II	Água/Energia	Particular	74
54	VL. Vicentino José de Jesus	Água/Energia	Particular	81
55	Vila dos Oficiais	Água/Energia	Particular	45
56	Cond. Cidade Universitária	Água/Energia	Particular	108
57	Res. Ânglo	Água/Energia	Particular	97
TOTAL				33.421

Estatística Estimada da População dos Loteamentos Clandestinos e Irregulares por Região

Região	População
Central	2.913
Sudoeste	9.312
Oeste	2.934
Mendanha	3.700
Noroeste	55.452
Vale do Meia Ponte	3.734
Norte	2.120
Leste	12.321
Campinas	1.432
Total	93.918

Ações para o ano de 2011:

Continuar motivando a Regularização Fundiária através das parcerias (PGM – PPI / DFIS) firmadas em 2009;

Realizar acordos entre a Associação Cartorária X Secretaria Municipal de Planejamento X Procuradoria do Patrimônio Imobiliário referente a questão dominial;

Informatizar as consultas via internet, sobre os loteamentos ilegais e aprovados (fase conclusiva);


Continuar participando do Grupo de Regularização Fundiária do Ministério Público do Estado de Goiás.

Necessidade de mais 02 Arquitetos, tendo em vista o elevado número de Projetos Urbanísticos que chegam à Divisão.

Certo de termos atendido com o afincamento necessário, nos colocamos à disposição para posteriores informações.

Atenciosamente,

Departamento de Áreas Públicas e Regularização Fundiária – DARF / Divisão de Regularização Fundiária de Parcelamentos Ilegais – DVPI, Goiânia, aos 17 dias do mês de janeiro de 2011.


Edy Lamar W. Da Silva Achcar
Diretora – DARF Dec. nº 311/09

De Acordo:


Celeocy Borges Cotrim
Diretor de Ordenamento e Ocupação do Solo