

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO - UNINOVE
JANNICE AMÓRAS MONTEIRO

**A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE SOCIAL (REURB-S)
COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA SOCIAL: O CASO DA ÁREA CENTRAL DA
COHAB, EM BELÉM, ESTADO DO PARÁ.**

**SÃO PAULO - SP
2023**

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO - UNINOVE

JANNICE AMÓRAS MONTEIRO

**A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE SOCIAL (REURB-S)
COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA SOCIAL: O CASO DA ÁREA CENTRAL DA
COHAB, EM BELÉM, ESTADO DO PARÁ.**

Dissertação de mestrado apresentada à UNINOVE, como exigência parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano do Programa de Pós- Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis.

**SÃO PAULO - SP
2023**

Monteiro, Jannice Amóras.

A Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) como instrumento de justiça social: o caso da área central da Cohab, em Belém, estado do Pará. / Jannice Amóras Monteiro. 2023.

63 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2023.

Orientador (a): Prof. Dr. Luis Fernando Massonetto.

1. Regularização fundiária urbana de interesse social. 2. Justiça Social.

I. Massonetto, Luis Fernando.

II. Título.

CDU 711.4

RESUMO

Este trabalho teve como proposta o estudo conceitual e normativo quanto à regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) como instrumento de justiça social, enquanto instituto jurídico que constitui instrumento de política urbana no hodierno ordenamento jurídico brasileiro. Por meio da análise de textos, dados estatísticos, páginas eletrônicas e trabalhos monográficos de dissertação de mestrado e teses de doutorado, procurou-se, investigar e compreender, sobretudo, as questões de ordem discursiva e prática que envolvem a regularização fundiária urbana como promotor de justiça social, utilizando-se como critério o número de imóveis que passaram a ser registrados em cartório, após passarem pelo processo de regularização fundiária urbana, analisando a matrícula de cada um dos 107 (cento e sete) imóveis regularizados, de modo a analisar se tais imóveis sofreram alguma mutação em suas matrículas, transformando-se ou não o imóvel regularizado em um ativo financeiro gerador de créditos no mercado imobiliário, como, por exemplo, a oferta dos mesmos como garantia de crédito para a obtenção de empréstimos e de alienação dos mesmos, retirando-os ou não da categoria de “capital morto”, como na definição de Hernando de Soto), elegendo-se o núcleo urbano consolidado conhecido como Área Central da COHAB, em Belém, como objeto de estudo de caso, por ter sido objeto de regularização fundiária urbana recentemente (2021), em Belém. Os resultados atestaram que a legitimação fundiária praticada foi meramente titulatória, com fins políticos e/ou eleitorais, não havendo até a presente data nenhuma implantação de obra pública prevista no cronograma de obras fixado, demonstrando-se, assim, o quanto a REURB praticada no Núcleo Urbano Consolidado denominado de Área Central da COHAB ainda está distante dos conceitos de direito à cidade, direito à moradia digna, justiça social e do ODS 11, o qual tem como meta tornar as cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, cuja Meta 11.1 trata sobre a garantia ao acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanização das favelas. De qualquer modo, talvez sirva de incentivo a constatação verificada de que, de fato, o registro da legitimação fundiária dos 107 lotes analisados retirou esses imóveis da classificação de “capital morto”, transformando-os num ativo financeiro que pode e deve ser usado para beneficiar aos legitimados. Demonstra-se, por este modo, que o objetivo precípua da regularização fundiária urbana, em especial a da modalidade de interesse social, deve ser sempre a regularização fundiária plena ou integral, com promoção de justiça social, sugerindo-se que tanto a sociedade civil, quanto os órgãos fiscalizadores como o Ministério Público exijam a prática de regularizações fundiárias urbanas sérias e que assegurem o direito à cidade e às cidades inteligentes e sustentáveis.

Palavras-chave: Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social; Justiça Social.

ABSTRACT

This work had as its proposal the conceptual and normative study regarding the urban land regularization of social interest (REURB-S) as an instrument of social justice, as a legal institute that constitutes an instrument of urban policy in the current Brazilian legal system. Through the analysis of texts, statistical data, electronic pages and monographic works of master's dissertations and doctoral theses, an attempt was made to investigate and understand, above all, the discursive and practical issues that involve urban land regularization as a promoter of social justice, using as a criterion the number of properties that started to be registered in a notary, after going through the process of urban land regularization, analyzing the registration of each of the 107 (one hundred and seven) regularized properties, in order to analyze whether such properties underwent some change in their registrations, transforming or not the regularized property into a financial asset that generates credits in the real estate market, such as, for example, offering them as a credit guarantee for obtaining loans and selling assets themselves, removing them or not from the category of "dead capital", as defined by Hernando de Soto), choosing the consolidated urban nucleus known as the Central Area of COHAB, in Belém, as the object of the case study, for having object of urban land regularization recently (2021), in Belém. The results attested that the land legitimization practiced was merely titling, with political and/or electoral purposes, and there is, to date, no implementation of public work foreseen in the fixed schedule of works, thus demonstrating how much the REURB practiced in the The Consolidated Urban Core called the Central Area of COHAB is still far from the concepts of the right to the city, the right to decent housing, social justice and SDG 11, which aims to make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable, whose Goal 11.1 deals with guaranteeing access for all to safe, adequate and affordable housing, and to basic services and urbanization of slums. In any case, perhaps it serves as an incentive the verified finding that, in fact, the registration of the land legitimacy of the 107 lots analyzed removed these properties from the classification of "dead capital", transforming them into a financial asset that can and should be used for benefit the legitimate. It is demonstrated, therefore, that the main objective of urban land regularization, especially that of the social interest modality, must always be full or integral land regularization, with the promotion of social justice, suggesting that both civil society , as inspection bodies such as the Public Prosecutor's Office demand the practice of serious urban land tenure regularizations that ensure the right to the city and to smart and sustainable cities.

Keywords: *Urban Land Regularization of Social Interest; Social justice.*

Sumário

1.	INTRODUÇÃO	4
2.	REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: ORIGENS, CONCEITO, CARACTERÍSTICAS E MODALIDADES.....	15
2.1.	EVOLUÇÃO LEGISLATIVA ACERCA DA REURB NO BRASIL.....	20
2.2.	A REURB NAS CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS.....	27
2.3.	O PAPEL DO REGISTRADOR DE IMÓVEIS NA REURB	32
3.	BELÉM E O SEU PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO.....	36
3.1.	BELÉM NO SÉCULO XXI	40
4.	ESTUDO DE CASO: ÁREA CENTRAL DA COHAB – BELÉM (PA).....	44
5.	CONCLUSÕES.....	52
6.	REFERÊNCIAS	54

1. INTRODUÇÃO

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

Bem assim foi que por meio de um pacto global, denominado “Agenda 2030”, durante a Cúpula das Nações Unidas em 2015, em que 193 países membros da ONU assumiram o compromisso público de desenvolver ações visando atingir 17 (dezessete) Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), desideratos esses ambiciosos e interconectados, desdobrados em 169 metas, com foco em superar os principais desafios de desenvolvimento enfrentados por pessoas no Brasil e no mundo, dentre os quais destacamos neste trabalho o Objetivo nº 11, o qual tem como meta tornar as cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, em especial a sua Meta 1 que trata acerca da garantia ao acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanização das favelas.

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

A pesquisa foi realizada em funções de quatro dimensões: a) a coabitacão de famílias na mesma unidade; b) o ônus excessivo; c) o adensamento excessivo e d) a habitação rústica.

Ademais, uma outra publicação do IBGE, publicada em 19 de maio de 2020, aponta que o Brasil possui mais de 5,1 milhões de domicílios em condições precárias em aglomerados subnormais (definição do IBGE para as formas de ocupação irregular de terrenos, anteriormente designadas como favelas e comunidades). Estes aglomerados são, segundo o IBGE, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, com carência de serviços públicos essenciais

e localização em áreas alagadiças, de palafitas, morro, barrancos, ou áreas contaminadas por lixão, que não são adequadas à ocupação, distribuídos ao longo de 734 (setecentos e trinta e quatro) municípios brasileiros pesquisados.

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

- 1) municípios com população acima de 750.000 habitantes;
- 2) municípios com população entre 350.000 e 750.000;
- 3) municípios com população entre 100.000 e 350.000; e
- 4) municípios com população entre 50.000 e 100.000.

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

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

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

Fonte: A autora.

Os dados acima demonstram a grave situação dos domicílios na região metropolitana de Belém, no qual mais da metade dos domicílios encontram-se nesta situação, com especial destaque para o município de Marituba e Belém, que apresentam os maiores índices de aglomerados subnormais, em números absolutos.

Mencione-se, ainda, que, deste cenário, Belém foi apontada na pesquisa do IBGE, como a capital brasileira, com população acima de 750 mil habitantes, com o maior número de habitações precárias em aglomerados subnormais, que são formas de ocupação irregular de terrenos (55,5% do total das moradias de Belém).

Neste sentido, o presente estudo cingir-se-á a perquirir de que modo a ocupação de Belém desenvolveu-se ao longo das décadas, de modo a tornar-se a capital brasileira a “ostentar” o indesejável título de capital brasileira com o maior número de habitações precárias em aglomerados subnormais, com população acima de 750 mil habitantes (55,5% do total das moradias de Belém).

Para tanto é necessário compreender o processo de ocupações irregulares do país e do município de Belém, bem como as formas de regularização fundiária urbana desses aglomerados, embasadas na legislação brasileira vigente, em especial a Lei nº 13.465/2017, que trata do tema, o que será objeto de estudo em capítulo próprio.

Por questões de política urbana, os bairros mais centrais de Belém acabaram recebendo uma atenção maior da administração pública, o que levou à melhoria das condições urbanísticas, tais como transporte, iluminação, saneamento básico, segurança pública e mobilidade urbana. Isto teve reflexo direto sobre o valor dos imóveis, sendo certo que os imóveis maiores e mais luxuosos passaram a ser adquiridos pela população mais abastada, relegando-se os imóveis menores e mais simples ou mesmo irregulares à população mais carente.

Deste modo, as populações de baixa renda de Belém, uma vez que não tinham capacidade econômica para acompanhar a valorização dos terrenos e dos imóveis, foram relegadas a regiões nas quais os equipamentos urbanos e a regularidade dos lotes e imóveis fazem-se cada vez menos presentes.

Ora, na ausência de investimentos públicos suficientes e de políticas urbanas que pudessem sanar estas deficiências, a população de baixa renda foi empurrada para áreas distantes nas quais adquiriram porções de solo jurídica e urbanisticamente irregulares ou promoveram ocupações de áreas públicas ou privadas de modo irregular e por vezes, violento. Com isto, as irregularidades no uso e no parcelamento do solo proliferaram-se.

Cumpre mencionar que, relacionado às desigualdades sociais e às ações voltadas à melhoria das condições de vida das pessoas surge o conceito de justiça social, de modo que ela (justiça social) relaciona-se com a ideia de compromisso do Estado e organizações não

governamentais para a busca por ferramentas para a diminuição das desigualdades sociais.

A explicação e fundamentação acerca da justiça social é muito bem posta a partir da obra de John Rawls (1999), que, em seus estudos teóricos sobre a temática ensina que o escopo da justiça social é assegurar as liberdades políticas e os direitos básicos, oferecendo transparência na esfera pública e privada e oportunidades sociais, em especial por meio de políticas públicas que possam fornecer políticas de compensação, capazes de melhorar a vida de pessoas socialmente vulneráveis, almejando a integração entre os povos como por exemplo: as que objetivam a diminuição das desigualdades os investimentos em educação, saúde, justiça social, dentre outros.

Correlacionando os temas da justiça social e da regularização fundiária urbana exsurge o problema de pesquisa deste trabalho, consubstanciado na preocupação acerca de que modo se deve operacionalizar uma regularização fundiária urbana, em especial a de interesse social (REURB-S), a fim de se assegurar promoção de justiça social?

Dito de outro modo, de que modo a regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) deve garantir além da mera titulação do imóvel a garantia de justiça social e acesso aos serviços públicos de qualidade e igualdade de oportunidades, garantindo o acesso de todos à cidade?

Sobre o tema, ganha relevo a diferenciação acerca da concepção da regularização fundiária urbana integral (também chamada de plena) e da regularização fundiária urbana meramente tituladora, que se ocupa tão somente em titular pessoas por meio da emissão do título de regularização fundiária urbana, que, por vezes, sequer são levados a registro no cartório de registro de imóveis competente, concedendo títulos de terra apenas com fins políticos e eleitorais, sem preocupar-se com quaisquer outras questões jurídicas, sociais, ambientais ou urbanísticas.

Mencione-se que a regularização fundiária urbana integral (também chamada de plena) é a ideal, já que funciona como uma política pluridimensional, envolvendo aspectos jurídicos, urbanísticos e sociais, apresentada por autores como Betânia Alfonsin (1997), que foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Estatuto da Cidade (art. 2º, IV) e da Leis 11.977/2009 e 13.465/2017.

Nesta perspectiva, o presente estudo busca analisar em que medida o processo de regularização fundiária urbana plena, em especial a de interesse social (REURB-S) pode contribuir para a promoção da justiça social, utilizando-se como critério o número de imóveis que

passaram a ser registrados em cartório, elegendo-se como objeto de estudo de caso, o núcleo urbano consolidado conhecido como Área Central da COHAB, em Belém, por ter sido objeto de regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) recentemente (2021), com 107 (cento e sete) imóveis ou matrículas regularizadas.

Averiguar-se-á na presente pesquisa se, após passarem pelo processo de regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S), analisando-se as matrículas de cada um dos 107 (cento e sete) imóveis após o registro de suas regularizações, se tais imóveis sofreram alguma mutação em suas matrículas como, por exemplo, a oferta dos mesmos como garantia de crédito para a obtenção de empréstimos ou a alienação dos mesmos, retirando-os ou não da categoria de “capital morto”, segundo nomenclatura de Hernando de Soto, economista peruano, apresentando em sua obra intitulada “O Mistério do Capital (2001)” e transformaram-se ou não em um ativo financeiro para os legitimados.

De modo geral, os capítulos desenvolvidos ao longo do estudo cuidaram de tratar do objetivo geral deste estudo que é analisar a regularização fundiária de interesse social (REURB-S) como instrumento de justiça social, a partir do estudo de caso prático da Área Central da Cohab, em Belém/PA, para, em seguida, como objetivo específico, avaliar quais os pontos mais relevantes da regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) para a promoção da justiça social e de cidades inteligentes e sustentáveis, além de avaliar os impactos da Regularização Fundiária Urbana na transformação dos imóveis regularizados.

O presente estudo mostra-se imperioso diante da grande discussão instalada na doutrina quanto ao tema da regularização fundiária urbana (plena ou meramente tituladora) e da necessidade premente de garantir justiça social, em especial à população de mais baixa renda, por meio de instrumentos fixados pela lei federal da regularização fundiária urbana (Lei 13.465/2017) e, consequentemente, das suas características e aplicações práticas, diante das lacunas deixadas pela legislação que trata do tema, quanto aos pontos elencados.

Ressalte-se que a motivação pessoal por parte desta autora se deve ao fato de que a regularização fundiária urbana plena se apresenta hoje como uma das principais modalidades de acesso à justiça social e cidadania de que pode lançar mão os Oficiais de Registro de Imóveis, como é o caso desta autora, que enfrentam uma realidade de sub-registro ou mesmo de não registro de imóveis em suas comarcas.

Deste modo, os conhecimentos oriundos da pesquisa certamente facilitarão em muito a

aplicação prática do instituto como medida que beneficiará a população da comarca de atuação da autora, bem assim a sociedade em geral.

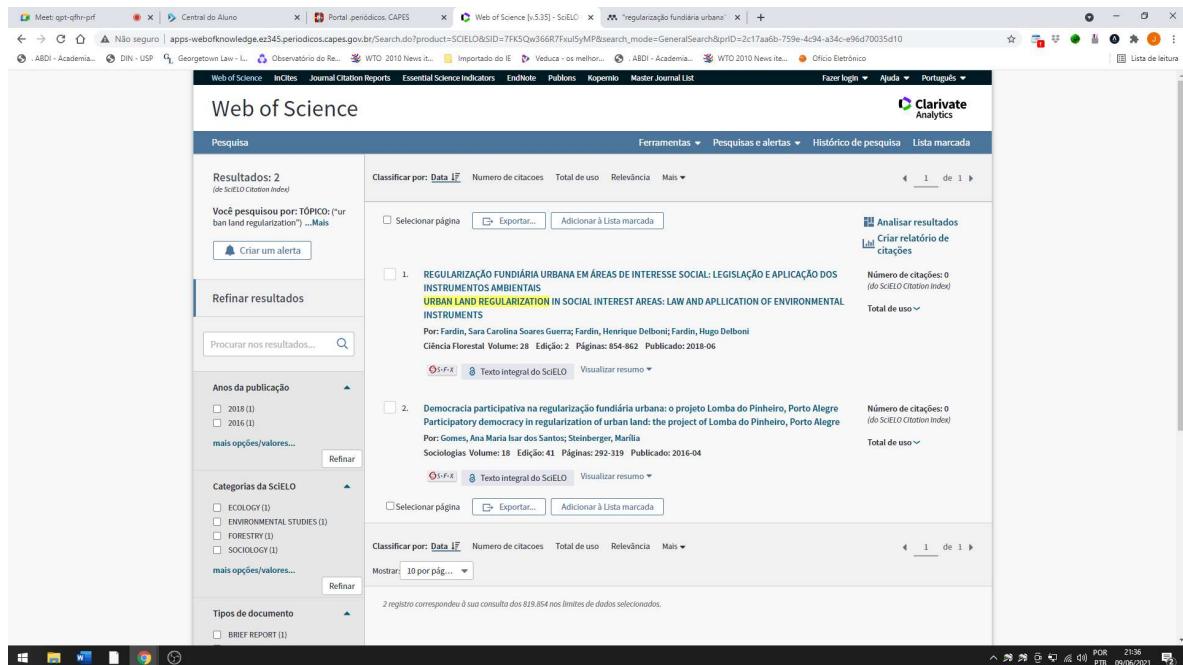
A fim de auxiliar o entendimento acerca do tema proposto nesta Dissertação de Mestrado, apresentamos a seguir um quadro-resumo com os capítulos propostos para este trabalho, destacando os objetivos de cada um deles, os autores com os quais dialogam e qual a contribuição original deste estudo em relação ao tema proposto (editismo). Vejamos:

Capítulo	Objetivos	Autores com os quais dialogo	Ineditismo (contribuição original da DM)
2	No primeiro deles, será tratado acerca da regularização fundiária urbana, a partir da perspectiva do seu conceito, características, requisitos e modalidades.	Há alguns trabalhos que analisam programas de regularização fundiária em núcleos urbanos consolidados de baixa renda, como por exemplo, Lanjouw e Levy (2002), no Equador; Field (2003a, 2003b, 2005) e Field e Torero (2006), no Peru; e Galiani e Schargrodsky (2004, 2007), na Argentina, além de estudos brasileiros como Andrade e Pero (2011) e Nunes e Figueiredo Júnior (2018), dialogando, ainda, com autores como Vicente Amadei (2006, p.87-88), que, identifica, dentre as causas das irregularidades urbanas, duas diretamente atreladas ao Poder Público: a) uma vinculada à atividade legiferante, e b) outra vinculada à atividade de fiscalização. Para tanto, há irregularidade urbanística, porque a lei é utópica, uma vez que exige dos particulares algo além do que a realidade social poderia exigir. Há também irregularidade urbanística por omissão na fiscalização estatal, deixando de exercer seu poder-dever de polícia e de fazer cumprir as leis.	Os resultados obtidos demonstram que poucos são os estudos que avaliam políticas públicas de regularização fundiária no mundo, assim como o impacto desta na vida financeira dos beneficiados, pelo o que o presente trabalho será o primeiro a analisar o impacto da regularização fundiária urbana em núcleos urbanos consolidados de baixa renda no norte do país, especialmente na região metropolitana de Belém que detém o maior déficit habitacional do país, Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2016).
3	Discutir de que modo se opera a justiça social, bem como a interrelação entre a regularização fundiária urbana e a justiça social, de modo a se perquirir de que modo a regularização fundiária urbana pode ou não servir como instrumento de justiça social entre os legitimados.	Johw Rawls	Estudar a regularização fundiária a partir de um aspecto prático e de um indicador claro e objetivo: a transformação ou não desse imóvel de “capital morto” para passar a ser uma garantia real ou objeto de alienação, de modo a incentivar a circulação do crédito imobiliário.

4	<p>Analisar em que medida o processo de regularização fundiária urbana pode contribuir para a promoção da justiça social, a partir do estudo de caso do núcleo urbano consolidado conhecido como Área Central da COHAB, em Belém, utilizando-se como critério avaliador o número de imóveis que passaram a ser registrados em cartório, após passarem pelo processo de regularização fundiária urbana, analisando a matrícula de cada um desses 107 (cento e setes) imóveis regularizados, de modo a analisar se tais imóveis sofreram alguma mutação em suas matrículas como a oferta dos mesmos como garantia de crédito para a obtenção de empréstimos e de alienação dos mesmos, retirando-os ou não da categoria de “capital morto”.</p>	<p>Esta análise tomará por base os ensinamentos de autores como Andrade e Pero (2011) e Nunes e Figueiredo Júnior (2018) que possuem trabalhos acadêmicos baseados em estudo de caso que utilizam como índice ou indicador, a renda <i>per capita</i> para os legitimados pela REURB na Quinta do Caju, de modo perquirir-se se o impacto da REURB-S na Área Central da COHAB para os legitimados foi positivo ou não para aumentar o rendimento destes em suas transações imobiliárias, deixando de ser caracterizado como um “capital morto”, explicando-se o porquê.</p>	<p>A partir do estudo de caso e dos dados a serem levantados será possível avaliar se os imóveis regularizados passaram a ser dados em garantia para a obtenção de crédito imobiliário, fazendo circular a economia, retirando-os da categoria de “capital morto”.</p>
---	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Para o desenvolvimento da presente pesquisa, buscou-se a definição dos instrumentos metodológicos existentes no Brasil acerca do método científico.

Quanto ao tema da regularização fundiária urbana, adotado no presente estudo, a pesquisa principal ocorreu na base de dados da *Web of Science* com a expressão ou equação de busca: “urban land regularization”, pesquisando-se em toda a base (2002-2021), encontrando-se apenas 2 artigos científicos, a saber:



The screenshot shows the Web of Science search interface. The search term 'urban land regularization' has returned 2 results. The results are as follows:

- REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA EM ÁREAS DE INTERESSE SOCIAL: LEGISLAÇÃO E APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS AMBIENTAIS**
URBAN LAND REGULARIZATION IN SOCIAL INTEREST AREAS: LAW AND APPLICATION OF ENVIRONMENTAL INSTRUMENTS
 Por: Fardin, Sara Carolina Soárez Guerra; Fardin, Henrique Delboni; Fardin, Hugo Delboni
 Ciência Florestal Volume: 28 Edição: 2 Páginas: 854-862 Publicado: 2018-06
 Número de citações: 0 (do Scielo Citation Index)
 Total de uso: 0
- Democracia participativa na regularização fundiária urbana: o projeto Lomba do Pinheiro, Porto Alegre**
Participatory democracy in regularization of urban land: the project of Lomba do Pinheiro, Porto Alegre
 Por: Gomes, Ana Maria Iar dos Santos; Steinberger, Marília
 Sociologias Volume: 18 Edição: 41 Páginas: 292-319 Publicado: 2016-04
 Número de citações: 0 (do Scielo Citation Index)
 Total de uso: 0

Os resultados obtidos demonstram que há pouquíssimos trabalhos científicos que tratam da matéria atinente à regularização fundiária urbana e que nenhum dos trabalhos encontrados avalia políticas públicas de regularização fundiária no mundo, assim como o impacto desta na vida financeira dos beneficiados, sob o aspecto do fomento ao crédito imobiliário e da justiça social. Ademais, a maioria da literatura empírica sobre titularização de propriedades refere-se às áreas rurais, precipuamente. Os artigos encontrados serão exportados e analisados a partir do software Mendeley para ulterior análise deles.

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

Ademais, pesquisando-se em outras bases como *Google Scholar* e *Scopus*, infere-se que a maioria da literatura empírica sobre titularização de propriedades refere-se a temas

correlatos como meio ambiente e democracia participativa, ambos relacionados ao procedimento de regularização fundiária.

Todavia, há alguns trabalhos que analisam programas de regularização fundiária em núcleos urbanos consolidados de baixa renda, como por exemplo, Lanjouw e Levy (2002), no Equador; Field (2003a, 2003b, 2005) e Field e Torero (2006), no Peru; e Galiani e Schargrodsky (2004, 2007), na Argentina, além de estudos brasileiros como Andrade e Pero (2011) e Nunes e Figueiredo Júnior (2018), dialogando, ainda, com autores como Vicente Amadei (2006, p.87-88), que, identifica, dentre as causas das irregularidades urbanas, duas diretamente atreladas ao Poder Público: a) uma vinculada à atividade legiferante, e b) outra vinculada à atividade de fiscalização. Para tanto, há irregularidade urbanística, porque a lei é utópica, uma vez que exige dos particulares algo além do que a realidade social poderia exigir. Há também irregularidade urbanística por omissão na fiscalização estatal, deixando de exercer seu poder-dever de polícia e de fazer cumprir as leis.

Destarte, este trabalho de pesquisa é composto por 3 capítulos (Capítulos 2 a 4). No primeiro deles, será tratado acerca da regularização fundiária urbana, a partir da perspectiva do seu conceito, características e requisitos e modalidades.

No capítulo seguinte, far-se-á a análise do conceito de justiça social, à luz dos ensinamentos de Johw Rawls, referência no tema, buscando discutir de que modo se opera a justiça social.

Em seguida, em capítulo próprio, será estudada a interrelação entre a regularização fundiária urbana e a justiça social, de modo a se perquirir de que modo a regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) pode ou não servir como instrumento de justiça social entre os legitimados, a partir da metodologia de um estudo de caso de um procedimento de regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) operacionalizada em um núcleo urbano consolidado designado como Área Central da COHAB, em Belém/PA, cidade onde esta pesquisadora atua como registradora de Imóveis competente pelo registro da área em questão, com 107 imóveis regularizados até a presente data.

Para compor este estudo qualitativo utilizou-se do método hipotético dedutivo, sendo que os dados foram obtidos por meio de levantamento bibliográfico que consiste no estudo de textos científicos e doutrina sobre o tema, bem como análise documental de

arquivos não tratados cientificamente, como as matrículas do cartório de registro de imóveis competente pelo registro, projeto de regularização fundiária do município de Belém, relatórios, publicações em jornais, textos jurídicos e eventuais decisões judiciais. Ademais, fez-se uso, também, da metodologia de estudo de caso, a partir do núcleo urbano consolidado conhecido como Área Central da COHAB, em Belém, como objeto de estudo, que passou recentemente pelo processo de regularização fundiária urbana de interesse social, na capital paraense, no ano de 2021.

Para atender aos fins desta pesquisa foi elaborada metodologia baseada em estudo de caso, definido por Robert Yin (2014, p. 16):

Um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo (o caso) em profundidade e no seu contexto no mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto podem não estar evidentes com clareza. Em outras palavras, você gostaria de realizar uma pesquisa por estudo de caso porque quer compreender um caso do mundo real e aceitar que provavelmente este entendimento envolve as condições contextuais importantes pertinentes ao seu caso.

Ainda segundo o autor, o estudo de caso contribui para a compreensão dos fenômenos contemporâneos individuais, organizacionais, sociais e políticos, como método de investigação empírica que permite a compreensão de fenômenos sociais complexos, investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando não estão claramente definidos os limites entre o fenômeno e o contexto.

No presente caso, o estudo de um caso específico, como o da Área Central da COHAB pode ser justificado quando este apresenta características que o distinguem dos demais ou o tornam relevante do ponto de vista jurídico-urbanístico.

Para a coleta dos dados que foram utilizados na presente pesquisa, recorremos a diferentes fontes de evidência, como o Plano de Habitação do município de Belém, as certidões de inteiro teor das matrículas dos 107 (cento e sete) imóveis legitimados por meio da Regularização Fundiária Urbana registrada junto ao cartório competente (3º Registro de

Imóveis de Belém) e o Projeto de Regularização Fundiária do núcleo urbano consolidado denominado “Área Central da COHAB”, com o respectivo cronograma de obras.

Os procedimentos de análise de dados procuraram compreender e dar sentido às informações levantadas. Os dados reunidos a partir de informações públicas, como Relatórios, pesquisas, monografias, livros, revistas e jornais, dentre outros foram agrupados em categorias de análise pré-definidas, tendo como critério o da promoção de justiça social, a partir de índices como obtenção de crédito imobiliário e a circulação de riquezas após a regularização do imóvel, bem como a execução de obras públicas fixadas no cronograma de obras como um indicador para uma possível e eventual melhoria da qualidade de vida do legitimado e garantia do seu direito à cidade, tornando a cidade verdadeiramente inteligente e sustentáveis aos seus cidadãos.

Deste modo, a partir do estudo de caso e dos dados a serem levantados será possível avaliar se os imóveis que passaram a ser registrados em cartório, após passarem pelo processo de regularização fundiária urbana, sofreram alguma mutação em suas matrículas como a oferta dos mesmos como garantia de crédito para a obtenção de empréstimos e de alienação dos mesmos, retirando-os ou não da categoria de “capital morto”, produzindo, a partir daí políticas públicas e trabalhos científicos e/ou jurídicos quanto ao tema.

A fim de melhor compreender o cenário atual de irregularidade fundiária em Belém, faz-se necessário o breve estudo do processo de urbanização no Brasil e em Belém como propulsor da necessidade de regularização fundiária da cidade de Belém, Estado do Pará, o que será mais bem explicado a seguir.

2. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: ORIGENS, CONCEITO, CARACTERÍSTICAS E MODALIDADES

A habitação é um importante indicador relacionado à qualidade de vida das pessoas e à própria reprodução da espécie humana. Habitar não se resume apenas a ter uma moradia, afinal, trata-se do direito à cidade no sentido político mais profundo possível, ganhando relevo os ensinamentos de Henri Lefebvre quanto ao denominado por ele como “direito à cidade”, como uma forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar” (LEFEBVRE, 2011, p. 134), entendido como um

direito à vida urbana, transformada e renovada.

Sob a sistemática das Capitanias Hereditárias, a organização e as diretrizes acerca das nascentes urbes brasileiras não era algo para o qual Metrópole Portuguesa voltasse grande preocupação, conforme ensina Reis Filho (1968, p. 31):

Entre os encargos transferidos aos cuidados dos donatários e colonos, figuravam com destaque as tarefas correspondentes à instalação da rede urbana. Livrava-se a Coroa da maior parte dos ônus da colonização do novo território, inclusive no que se refere à fundação de vilas e cidades. A grande maioria dos núcleos urbanos instalados nos dois primeiros séculos de colonização, o foi pelo esforço e interesse dos colonos e donatários, com o estímulo da Metrópole, mas sem a participação direta dessa.

As cidades nasciam e se desenvolviam a partir dos ciclos econômicos em ascensão.¹ O comércio era precário e a indústria, inexistente. Os recursos obtidos na Colônia eram transferidos para Portugal, sem que se estabelecessem políticas urbanas que regulassem e fomentassem o regular crescimento das cidades.

Com a vinda da família portuguesa para o Brasil, em 1808, o cenário transformou-se. A autorização para a abertura dos portos, a liberação para as atividades industriais, a criação do Banco do Brasil e da Biblioteca Nacional, entre outros fatores, foram de grande importância para o processo de urbanização brasileiro.

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

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

O Brasil, por muito tempo, foi um país predominantemente agrário, sendo a

¹ Para tanto, Maceió nasceu com o desenvolvimento do plantio de cana-de-açúcar e com a instalação de engenhos de açúcar; as riquezas minerais deram origem a Ouro Preto e Diamantina; e as fazendas de gado originaram a cidade gaúcha de Vacaria.

urbanização um fenômeno recente em sua história, conforme aduz SANTOS (2020, p. 21):

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

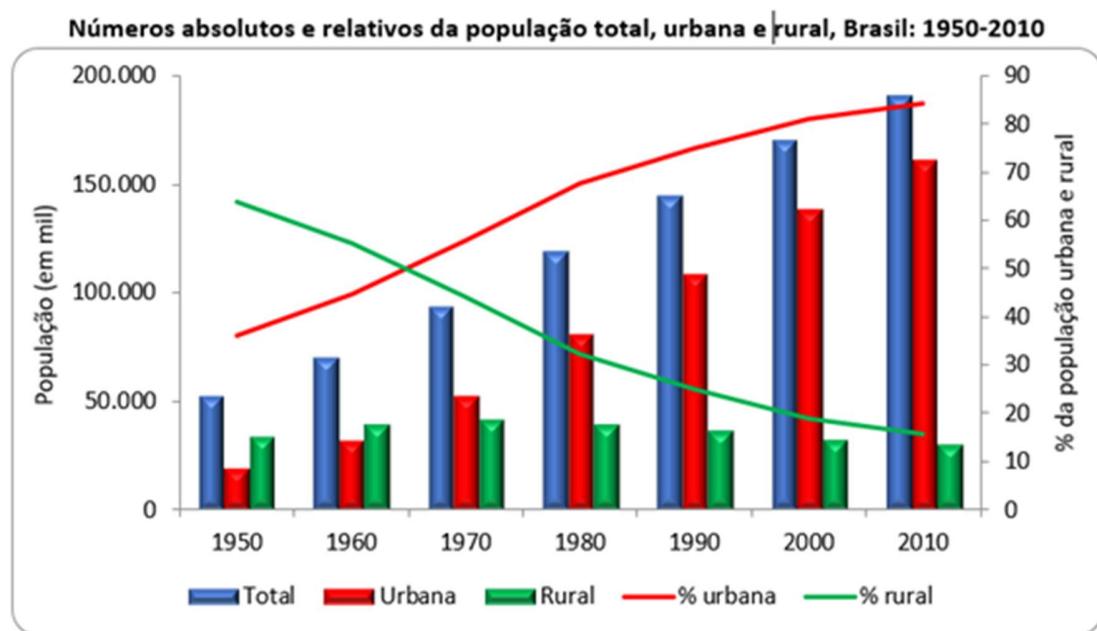
Na segunda metade do século XX, a concentração populacional nas cidades brasileiras evoluiu intensamente², demonstrando a prevalência da população urbana face à rural.

Dito de outro modo, observa-se que o Brasil, na maior parte de sua história, foi um país rural e agrário. Todavia, em mais de 500 anos de história, a população brasileira cresceu e, progressivamente, concentrou-se nos grandes centros urbanos, tornando-se um dos países do mundo que apresentou maior crescimento em termos populacionais e econômicos, no século XX. E esse crescimento, em sua maior parcela, ocorreu no meio urbano.

A população urbana cresceu continuamente durante todo o período e chegou a 160,9 milhões de habitantes, segundo o censo demográfico de 2010, representando 84,3% da população total. Portanto, o Brasil é um país majoritariamente urbano e com um peso enorme das grandes cidades e regiões metropolitanas, passando de uma população que passou de pouco mais de 17 milhões de habitantes, em 1900, para quase 170 milhões de habitantes no ano 2000 (cresceu cerca de 10 vezes em 100 anos). Neste contexto, garantir o direito à cidade, enquanto direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, de que são titulares todos os habitantes da cidade, das gerações presentes e futuras, garantindo-se o direito de habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas, democráticas e sustentáveis (LEFEBVRE, 2001), é, ao mesmo tempo, dar efetividade à dignidade das pessoas e aos direitos da cidadania, buscando-se soluções para conciliar as condições ambientais com a crescente urbanização, pois inchar e amontoar pessoas nas cidades não melhora o bem-estar

² Conforme o Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, cerca 84% (oitenta e quatro por cento) da população brasileira é urbana.

geral da população, ao revés, sepulta-o.



Fonte: IBGE, censos demográficos, séries históricas, 2022.

Mencione-se que o crescimento das cidades brasileiras foi profundo e rápido, mas deixou grandes carências, pois as condições econômicas e sociais não são iguais para todos, o que vem provocando, ao longo dos anos e séculos, a proliferação de habitações e aglomerados informais para atender especialmente a camada mais carente da população em todo o país, promovendo uma urbanização desordenada, com as chamadas favelas, cortiços, comunidades e invasões, que são nomes dados às aglomerações realizadas pela parcela mais carente da população, formando habitações informais (reclassificadas pelo IBGE como aglomerados subnormais) em terrenos muitas vezes irregulares e de risco e de elevada densidade demográfica, usualmente nas áreas mais afastadas do centro, onde o acesso aos serviços e à infraestrutura urbana é precário, cujo preço e custo de vida são mais baixos.

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

cidades brasileiras nos últimos anos, do que é exemplo a cidade de Belém, capital do estado do Pará, primeira ocupação na Amazônia Brasileira.

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

Destarte, o déficit habitacional que o país e Belém enfrentam revela a ausência de políticas públicas efetivadas destinadas à habitação das parcelas mais carentes da população, tampouco para os excluídos da cidade, haja vista que a política habitacional do governo, nos diferentes níveis e independentemente de partidos políticos, tem privilegiado os segmentos populacionais que detém renda compatível para investimentos no setor de habitação, forçando aos não agraciados a buscarem alternativas à moradias, entre elas, domicílios precários, áreas de invasão e áreas de periferias, em razão de menor valor de mercado.

Segundo os dados do censo demográfico de 2019 (IBGE), o número de domicílios em aglomerados subnormais (assentamentos irregulares ou favelas) cresceu vertiginosamente e estão atualmente concentrados em 734 Municípios, em todos os Estados e no Distrito Federal, totalizando 5.127.747 domicílios.

Note-se que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) passou a adotar a classificação de aglomerados subnormais para se referir às favelas e outras formas de moradia consideradas informais ou irregulares, definindo que são aglomerados subnormais aqueles conjuntos de domicílios construídos de maneira irregular em terrenos pertencentes a terceiros (poder público ou agentes particulares) e com baixo acesso a serviços essenciais, como coleta de lixo, saneamento básico, luz elétrica, calçamento das ruas.

A ocupação ocorre de maneira desordenada e sem qualquer planejamento urbano, razão pela qual não há um padrão de urbanização bem definido, as ruas são estreitas e sem iluminação pública e os lotes e casas são de tamanhos e formas diferentes desprovidos de fiscalização e controle pelos órgãos competentes, a exemplo do que ocorreu com a ocupação do solo de Belém, Capital do Estado do Pará, como será explicado em capítulo próprio.

Note-se que, assim como o surgimento das cidades, o processo de evolução legislativa

acerca da Política Urbana e habitacional também foi paulatino, caracterizando-se por um campo normativo difuso, em que se parte de regras constitucionais e delas decorrem inúmeras normas infraconstitucionais federais, estaduais e municipais.

Nesta visão evolutiva, a preocupação com a organização espacial brasileira remonta à própria época colonial, na qual já existiam normas voltadas às construções e aos alinhamentos de ruas³.

No entanto, foi somente a partir do século XX, que a preocupação com a organização do espaço urbano se acentua⁴. Neste sentido, Chalhub informa que, ao longo do século passado, regulamentaram-se determinados aspectos relacionados aos imóveis urbanos, tais como as atividades empresariais de parcelamento do solo urbano, de construção, de venda e financiamento de imóveis, ao lado da tipificação de contratos de comercialização de imóveis, com a atenção voltada para os princípios da boa-fé objetiva, da função social da propriedade e do equilíbrio da relação obrigacional.⁵

2.1. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA ACERCA DA REURB NO BRASIL

O primeiro marco legislativo remonta ao ano de 1937. Sob a elaboração do Prof. Waldemar Ferreira, foi apresentado, à Câmara Federal, um Projeto de Lei com o objetivo de ordenar os loteamentos urbanos e rurais. Com o Golpe do Estado Novo, sua tramitação foi obstada na casa legislativa, mas o Poder Executivo o promulgou sob a forma do Decreto-lei nº 58/37 de autoria de Waldemar Loureiro, com normas e texto inspirados nos estudos do Prof. Waldemar Ferreira. O Decreto-lei nº 58/37, posteriormente regulamentado pelo

³ Neste sentido, conforme Reis Filho ensina, ao fim do reinado de D. João V e durante o período pombalino, novas formas político-administrativas passaram a vigor, havendo condições para a aplicação de uma política urbanizadora altamente centralizada, como se poderia ver pelo exame do conteúdo da Carta Régia que determinou a criação da capitania de São José do Rio Negro e pelo plano da cidade de Vila Bela, antiga capital da Capitania do Mato Grosso.

⁴ Merece destaque a atuação de engenheiros paulistas, notadamente Prestes Maia, o qual elaborou um plano urbanístico denominado de “Plano de Avenidas”, que reestruturou, de forma intensa, o sistema viário da Capital Paulista, deixando marcas importantes que até hoje são sentidas.

⁵ CHALHUB, Melhim Namem. Usucapião administrativa. In: SOUZA, Eduardo Pacheco R. (Coord.). *Ideal. Direito notarial e registral*. São Paulo: Quinta Editorial, 2010. p. 213.

Decreto-lei nº 3.079/38, se voltava para questões relativas à garantia dos direitos dos adquirentes de lotes urbanos frente aos abusos da liberdade contratual, não havendo especificações de ordem urbanística em si.

Como explica Amadei (2006, p. 7)):

as interferências normativas do Estado brasileiro na propriedade imobiliária tiveram início atingindo-a não em seu aspecto estático e urbanístico, mas sim em sua conotação dinâmica, ou seja, na esfera dos contratos imobiliários.

Analizando o conteúdo do Decreto-lei nº 58/37, observa-se que os administradores públicos tinham baixo poder de intervenção na definição dos projetos de parcelamento do solo e a administração pública quase nada podia fazer no sentido de forçar os empreendedores a regularizar os parcelamentos irregulares (sem força cogente), o que, por óbvio, comprometia a organização do espaço urbano e a qualidade dos loteamentos.

Em 1964, foi promulgada a Lei nº 4.380, que cria o Sistema Financeiro de Habitação, tendo como fonte os recursos provenientes da poupança voluntária. No mesmo ano, a Lei nº 4.591 passou a disciplinar incorporação imobiliária e regulamentar os condomínios edilícios, o que impulsionou o mercado imobiliário brasileiro.

Com a Lei nº 5.107 de 1966, foi instituído o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) que, ao lado da proteção dos direitos do trabalhador, surgiu como um dos pilares de um novo sistema de captação de recursos e empréstimos para a compra de imóveis. Nesta mesma lei, foi criado o Banco Nacional de Habitação, que passou a gerir os recursos captados via FGTS, assim como realizava operações de crédito imobiliário.

Em seguida, foi promulgado o Decreto-lei nº 217/67 que tratou dos condomínios de lotes e da concessão de uso.

No entanto, foi somente em março de 1977, com a apresentação de projeto de lei pelo Senador paulista Otto Cyrillo Lehmann, que o cenário legislativo em matéria de política urbana se reverteu. A partir deste Projeto de Lei, foi aprovada e publicada a Lei Federal nº 6.766/79, que estabeleceu um regramento uniforme para as formas de ocupação das cidades, tendo em vista o grande fluxo de pessoas que, por diversas razões, deixavam a zona rural e

migraram para as áreas urbanas.

Conhecido como Lei do Parcelamento do Solo Urbano, este texto normativo delineou o regramento acerca do parcelamento do solo, das exigências legais para sua implementação, definiu crimes e sanções para aqueles que não respeitassem as regras acerca do adequado parcelamento do solo e estabeleceu a proteção social dos adquirentes. Ao lado disto tudo, é preciso frisar, a Lei nº 6.766/79 tutelou aspectos urbanísticos relevantes e que, até então, não tinham sido enfrentados pelo ordenamento jurídico pátrio.

Para tanto, na redação original do par. 1º de seu art. 4º, passou a exigir que, da área total a ser parcelada, no mínimo 35% (trinta e cinco por cento) deveriam ser destinados ao poder público para a implantação de áreas de uso público, sistema de circulação e instalação de equipamento urbano e comunitário, proporcionando infraestrutura básica para os novos loteamentos. O art. 3º da mesma lei, dentre outros requisitos urbanísticos, estabelecia a vedação do parcelamento do solo em áreas de intensa declividade e em áreas ambientalmente protegidas.

É preciso esclarecer, no entanto, que a regularização fundiária da Lei nº 6.766/79 tão somente se referia a parcelamentos e desmembramentos irregulares ou clandestinos, não tratando de demais hipóteses em que a regularização fundiária fazia-se necessária.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, a questão urbanística recebeu um tratamento mais detalhado, elencando como tema constitucional, a merecer especial regulamentação e destaque, a “política urbana”, tratada no Capítulo II de seu Título VII (Da Ordem Econômica e Financeira), fixando em seus artigos 182 e 183 os princípios, as diretrizes e os instrumentos para a realização da função social da propriedade urbana, evidenciando o constituinte como a ordem econômica e a política social se interligam para assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, a partir da concretização da função social da propriedade por meio da ordenação das cidades.

A Constituição Federal de 1988 inaugura, assim, para o direito urbanístico, uma estrutura em que a organização do espaço urbano é e deve ser mediada pelo planejamento das cidades e orientada ao bem-estar dos habitantes. Mais do que regular o exercício do

direito de propriedade, as regras urbanísticas se voltam a proporcionar condições dignas de vida a quem reside nas cidades.

Tem-se, pois, na Carta Magna as bases para o direito à cidade, entendido por Henri Lefebvre e Ermínia Maricato, como o direito da população a uma cidade com moradia digna para todos, saneamento básico, meio ambiente equilibrado, infraestrutura urbana, transporte, saúde, educação, cultura, serviços públicos, trabalho e lazer.

Segundo Amadei (2006, p. 18), a Constituição estabeleceu dois tipos de normas acerca do direito urbanístico: a) normas relacionadas à competência legislativa; e b) normas relacionadas a diretrizes maiores de política urbana. Com respeito à competência legislativa, o art. 24, inc. I, da Constituição Federal estabeleceu a competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre direito urbanístico. Neste sentido, cabe à União estabelecer normas gerais, ao que se denomina de legislação principiológica, conforme nos ensina José Afonso da Silva (2004, p. 502). Em caso de inércia da União, inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados e o Distrito Federal poderão suplementar a União e legislar, exercendo a competência legislativa plena. Caso a União venha a dispor sobre as normas gerais, a norma geral elaborada pelo Estado ou Distrito Federal terá sua eficácia suspensa no que for conflitante com a lei federal, ou passará a conviver com esta, se não for com ela conflitante.

No tocante à segunda ordem de normas, foi estabelecido um arcabouço de princípios, dentre os quais o da função social da propriedade, do direito à moradia e da qualidade de vida, assim como institutos que assegurem tais princípios.

No plano infraconstitucional, a regulamentação destes princípios se deu com a edição da Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade. O Estatuto, ao implementar as regras previstas nos art. 182 e 183 da Constituição Federal, representou um panorama mais globalizado do tratamento das questões urbanísticas, fixando as diretrizes gerais da política urbana com o objetivo de sanar os problemas resultantes da urbanização, assim como previu instrumentos colocados à disposição da sociedade e da Administração Pública Municipal para a efetivação do direito à moradia.

Por meio dele, foi estabelecido um conjunto dos instrumentos necessários à formulação e implementação da política urbana, a partir do planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população que assegure equilíbrio entre suas várias funções (moradia, trabalho, circulação, lazer, dentre outros).

Dentre os instrumentos jurídicos de Política Urbana elencados no Estatuto da Cidade, há que se citar a) outorga onerosa do direito de construir; b) direito de superfície; c) concessão de direito real de uso e a concessão de uso especial para fins de moradia; d) usucapião especial de imóvel urbano; e) direito de preempção; f) transferência do direito de construir; e g) operações urbanas consorciadas.

Quanto às inovações introduzidas pela Lei nº 10.257/2001, destaca-se igualmente a gratuidade de justiça relativa às demandas de usucapião especial urbano, bem como dos atos de registro de imóveis, conforme previsto em art. 12, par. 2º, assim como a previsão expressa de que a usucapião especial urbana poderia ser alegada como matéria de defesa, bem como que a sentença que a declarasse valeria como título hábil para ingresso no competente Registro de Imóveis.

Com a Lei nº 11.977/2009, conhecida como Lei Minha Casa, Minha Vida, se ampliou o tratamento acerca do tema de política urbana, notadamente com o novo regramento dado à Regularização Fundiária Urbana. Além de conceituar este Instituto, a lei criou novos instrumentos e procedimentos, definiu competências e responsabilidades, com o objetivo de agilizar e tornar efeitos os processos de regularização, merecendo destaque a Regularização Fundiária de Interesse Social, que surgiu como um instrumento eficaz e seguro para a realização do direito de propriedade.

Cumpre ressaltar que, em 2017, esse panorama foi substancialmente alterado a partir do advento de Lei nº 13.465/2017, que passou a figurar como o novo marco jurídico de regularização fundiária urbana no Brasil e que consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à regularização dos núcleos urbanos informais, propiciando o seu ordenamento ao territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, a partir de duas modalidades de REURB: a) Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) que se aplica aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por

população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal, em que os legitimados receberão gratuitamente os seus registros dos imóveis e não arcarão com quaisquer das obras de infraestrutura básica que se faça necessária, que serão custeadas em sua integralidade, pelo Poder Público e b) Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico (REURB-E) que se aplica aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese da Reurb-S, hipótese em que, o particular deverá custear toda a infraestrutura a ser definida no projeto de regularização fundiária definido para o núcleo a ser regularizado.

A Lei nº 13.465/2017 é de vasta e ampla utilização por parte de registradores de imóveis, advogados, engenheiros, arquitetos, prefeitos, comissões e secretarias responsáveis pela Regularização Fundiária Urbana em seu município, produzindo resultados que não se pode ignorar, sendo noticiado pela imprensa que existem municípios 100% regularizados, como a exemplo de Catuji, em Minas Gerais, que foi o primeiro município brasileiro integralmente regularizado com base na Lei nº 13.465/2017⁶.

Não obstante, deve-se noticiar que a Lei nº 13.465/2017 tem sido objeto de contestações na esfera judicial, de modo que tramitam, atualmente, no Supremo Tribunal Federal (STF) três ações de constitucionalidade com o objetivo de suprimir diversos artigos da lei. São elas: ADIN 5771, ADI 5787 e ADI 5883.

Em resumo, a ADI 5.771, proposta pelo Procurador Geral da República questiona o rito de Medida Provisória (759/2016) em conversão de lei, no sentido de que não havia requisitos constitucionais de urgência para tratar do tema por meio de Medida Provisória.

Já a ADI 5.787 proposta pelo Partido dos Trabalhadores traz consigo o argumento de que o novo marco legal (Lei 13.465/2017) acirrará os conflitos fundiários e a preservação do meio ambiente.

⁶ Notícia veiculada durante o Fórum Fundiário dos Corregedores-Gerais da Justiça da Região formada pelos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí, Bahia e Minas Gerais, que integram uma fronteira agrícola nacional denominada MATOPIBA-MG, ocorrido nos dias 24 e 25 de março de 2022. Disponível em: <https://amagis.com.br/posts/encontro-do-forum-fundiario-dos-corregedores-termina-com-a-carta-de-belo-horizonte>

Por fim, ADI 5.883, proposta pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), tem a finalidade de suprimir artigos da lei federal. O questionamento dos arquitetos diz respeito especificamente à parte da lei relativa à regularização fundiária urbana (REURB), disciplinada no Título II (artigos 9º ao 83) e em alguns dispositivos do Título III. O IAB sustenta que os dispositivos violam o modelo constitucional de política urbana, que atribui aos municípios a competência para legislar, entre outros aspectos, sobre assuntos de interesse local (artigo 30, inciso I), sobre o adequado ordenamento territorial (artigo 30, inciso VIII), além da competência executiva em matéria urbanística e normativa atribuída ao plano diretor (artigo 182).

2.2. A REURB NAS CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS

O tema da regularização fundiária urbana relaciona-se sobremaneira com as cidades inteligentes e sustentáveis, o que, inclusive, já foi objeto de análise e estudo por parte desta autora em recente artigo aprovado e publicado perante o CONPEDI 2022⁷ (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito, realizado no período de 07 a 09 de dezembro de 2022, em Balneário Camboriú (Santa Catarina), cujo material será parcialmente apresentado neste capítulo, a fim de que possamos entender qual a origem dessa interrelação, suas características e possíveis tendências.

Na esfera internacional, três eventos realizados pela Organização das Nações Unidas (ONU) denotam a preocupação com o tema da moradia digna e sustentável. A primeira delas ocorreu em 1976, em Vancouver, no Canadá (Conferência de Vancouver), que deu origem ao Programa Habitat, no mesmo ano.

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

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

Por meio da Agenda 21, os países participantes assumiram o compromisso público de desenvolver ações visando atingir os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), dentre os quais destacamos neste trabalho o Objetivo nº 11, o qual tem como meta tornar as cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

Neste Objetivo, existem várias metas a serem atingidas pelos 193 países signatários, dentre os quais cita-se a Meta 1 do ODS 11, que trata sobre a garantia ao acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanização das favelas.

⁷ Artigo publicado nos Anais do evento e disponível em <<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/906terzx/iourp6j9>>. Acesso em 22/04/2023.

Logo, enquanto objetivo global de ação para melhoria da vida humana, verifica-se que a temática de regularização fundiária urbana tem grande ligação com a qualidade de vida das pessoas, que, segundo dados do IBGE, já vivem mais nas cidades que no campo. Portanto, a busca constante da melhoria da qualidade de vida deve sempre ser buscada pelas Políticas Públicas Mundiais, Nacionais, Regionais e Locais, o que requer muito esforço e colaboração, daí a necessidade de um pacto internacional para atingir os ODS fixados.

Nesse contexto, o conceito de Cidades Inteligentes e Sustentáveis baseia-se em um modelo inteligente de gestão, ancorado em tecnologias de informação e de comunicação, cujo objetivo repousa em maneiras de viabilizar a sustentabilidade em todas as suas interfaces: ambiental, econômica e social (NALINI; LEVY, 2017, p. 9)

A luta pelo direito à moradia vai além do direito individual ao título de posse ou de propriedade registrado no cartório de registro de imóveis competente, pois como explica Ermínia Maricato (2020) em entrevista concedida à ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DA ESCOLA NACIONAL FLORESTAN FERNANDES, o “Direito à moradia na cidade sem o direito à cidade não existe”. De igual modo, ousamos acrescentar à fala da arquiteta, que não há como falarmos em cidades inteligentes e sustentáveis preconiza por todos e pelo ODS 11, em especial a meta 1, sem termos moradias dignas a todos e o direito à cidade assegurado a seus cidadãos, de modo que, para garantir o Direito à Cidade de forma efetiva é indispensável uma ação integrada e interdisciplinar entre políticas públicas de reestruturação urbana, o que não se observa em muitos dos processos de regularização fundiária no país.

Na cidade de Belém, especificamente, o surgimento de novas ocupações distantes do centro foram incentivadas pelo Poder Público, em especial pela Companhia de Habitação do Estado do Pará – COHAB, beneficiária de doação de terras federais ao longo da Rodovia Augusto Montenegro e distantes do “cinturão institucional”, que separa a Primeira Léguas Patrimonial das áreas mais tradicionais e urbanizadas da cidade, criando uma nova forma de periferia urbana na cidade de Belém.⁸

Em contrapartida, as intervenções urbanísticas e investimentos imobiliários tendem a ser concentrados nas áreas centrais da cidade, como os bairros Umarizal, Batista Campos,

⁸ RODRIGUES, Edmilson Brito. Aventura urbana: urbanização, trabalho e meio ambiente em Belém. Belém: NAEA/UFPA/FCAP, 1996.

Nazaré e Reduto; e os pericentrais, como Marco, Pedreira, São Brás e Souza, conforme TRINDADE JR (2018, p. 67).

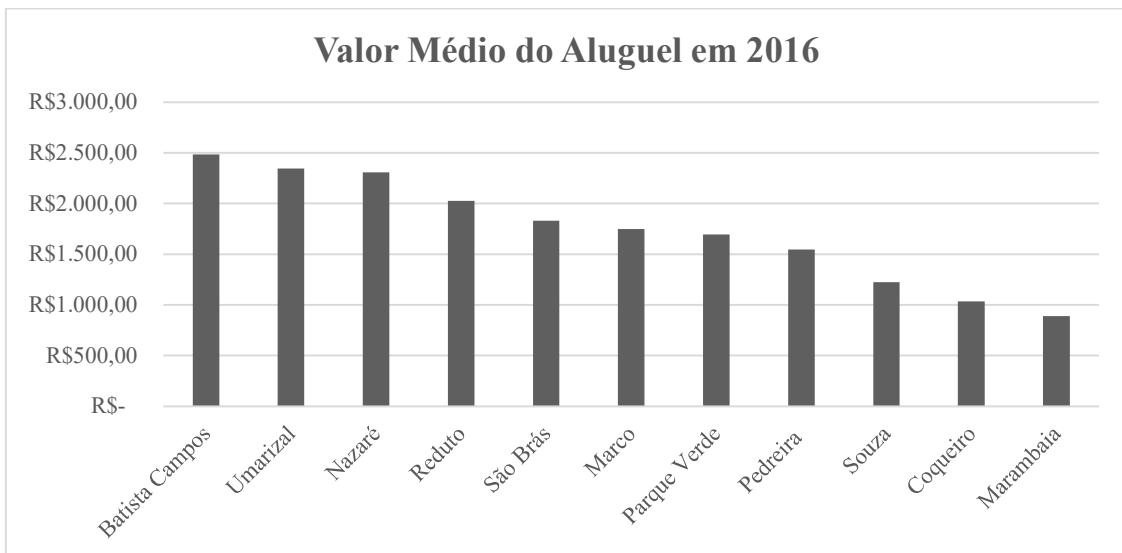
Sobre isto, elenca-se o número de empreendimentos realizados na cidade, no período de 1999-2011, que demonstram a localização dos novos empreendimentos na cidade:

Posição	Bairro	Número de Novos Empreendimentos	% do Total
1	Umarizal	40	22,73%
2	Marco	29	16,485
3	Pedreira	21	11,93%
4	Batista Campos	16	9,09%
5	Nazaré	16	9,09%
6	Jurunas	11	6,25%

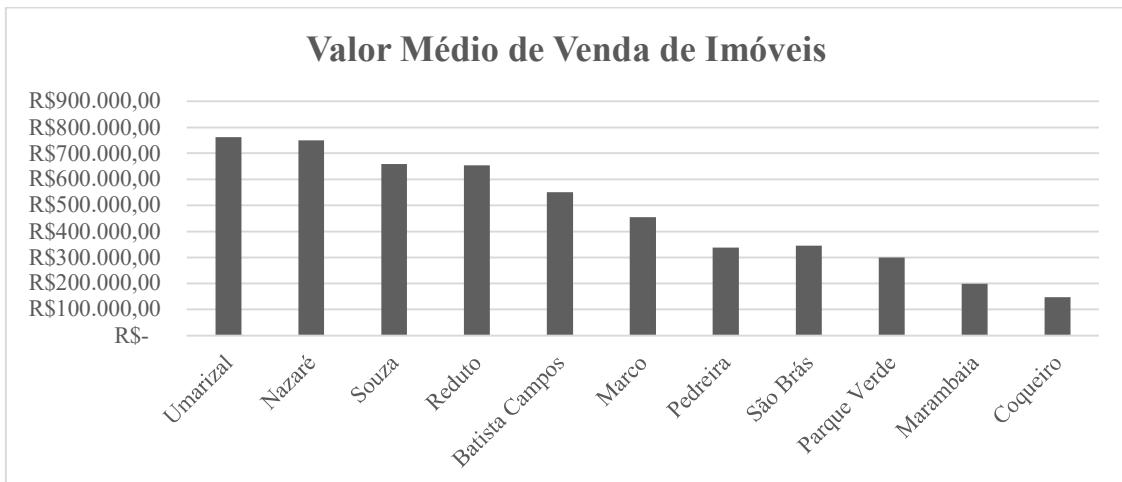
Fonte: Trindade Jr (2018, p. 68).

Os dados acima indicam que nenhum dos empreendimentos realizados na cidade de Belém entre os anos de 1999 a 2011 foi em quaisquer dos bairros que ficam ao longo da Avenida Augusto Montenegro ou do Distrito Administrativo de Icoaraci, concentrando-se, por completo, nos bairros que compõem o centro de Belém, com maior valorização econômica.

Além dos novos empreendimentos, estes bairros acabam recebendo, por questões de política urbana, uma atenção maior da administração pública, o que levou à melhoria das condições urbanísticas, tais como transporte, iluminação, saneamento. Isto teve reflexo direto sobre o valor dos imóveis, os quais passaram a ser adquiridos pela população mais abastada, como bem se pode observar nos valores médios de aluguel e venda de imóveis nos referidos bairros, a seguir indicados (TRINDADE JÚNIOR, 2018, p. 67):



Elaboração: A autora.



Elaboração: A autora.

Por outro lado, consultando o Anuário Estatístico de Belém, elaborado pela Prefeitura Municipal de Belém em 2020, verifica-se que os salários médios das ocupações que tiveram as maiores admissões em 2019, vão de R\$981,18, na função de faxineiro, até R\$1.212,01 na função de Entrevistador Censitários e de Pesquisas Amostrais (BELÉM, 2020). Logo, não há renda suficiente para que essas pessoas residam em áreas mais centrais, como as supracitadas, onde os valores de venda dos imóveis ou de aluguel são muito mais

elevados quando comparados com os das áreas periféricas.⁹

Portanto, a população de baixa renda, uma vez que não possui capacidade econômica para acompanhar a valorização dos terrenos e dos imóveis, são relegadas a regiões nas quais os equipamentos urbanos e a regularidade dos lotes e imóveis não se fazem presentes.

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

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

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

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

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

Neste contexto, a elaboração e execução do Plano Diretor local deve levar em consideração todos os objetivos expostos acima com o firme propósito de eliminar ou reduzir os chamados aglomerados subnormais das cidades, oportunizando uma moradia digna aos cidadãos.

⁹ Optou-se por aproveitar os dados dos salários médios das admissões mais recente, pois acredita-se que este reflete melhor a realidade da população da cidade, que tem o PIB *per capita* na quantia de R\$ 20.562,10, conforme dados de IBGE em 2020. Ocorre que, pela própria metodologia de obtenção do PIB *per capita*, não é possível ter uma visualização real do quadro da população, uma vez que o valor alto do PIB não significa uma real distribuição de riquezas de uma localidade.

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

Com o intuito de enriquecer esta pesquisa com dados práticos, o capítulo seguinte tratará do estudo de caso de um núcleo urbano consolidado denominado Área Central da COHAB, que passou recentemente pelo processo de regularização fundiária urbana, na capital paraense, com 107 famílias beneficiadas com seus imóveis regularizados e matriculados no competente registro de imóveis, perquirindo-se em que medida o processo de regularização fundiária urbana pode contribuir ou não para a promoção da justiça social, utilizando-se como critério, o número de imóveis que passaram a ser registrados em cartório, após passarem pelo processo de regularização fundiária urbana, analisando-se a matrícula de cada um desses imóveis após o registro de suas regularizações, de modo a investigar se tais imóveis sofreram alguma mutação em suas matrículas como a oferta dos mesmos como garantia de crédito para a obtenção de empréstimos e de alienação dos mesmos, e se os retirou ou não da categoria de “capital morto”, elegendo o núcleo urbano consolidado conhecido como Área Central da COHAB, em Belém, como objeto de estudo de caso.

2.3. O PAPEL DO REGISTRADOR DE IMÓVEIS NA REURB

Os Cartórios de Registro de Imóveis têm papel fundamental na efetivação do direito de propriedade insculpido na Constituição Federal Brasileira de 1988 e exemplificado em diversas leis ordinárias, como é o caso da Lei n. 13.645/2017, que trata da regularização fundiária urbana no Brasil, fixando que cabe ao município o protagonismo para a promoção da REURB e, por consequência lógica, ao registrador de imóveis do município, o papel de destaque para o sucesso desta, pois o registrador de imóveis é quem detém todo o conhecimento jurídico necessário para o bom desenvolvimento dos trabalhos e atendimento

à legislação vigente no caso concreto, na via extrajudicial, de modo ágil e com eficiência.

Na prática, cabe ao registrador de imóveis do município promover cursos, palestras, organizar e gerenciar grupos de trabalhos envolvendo todos os partícipes da REURB, propondo ideias e capacitando o poder público com as melhores práticas e experiências envolvendo a REURB, de modo a potencializar as chances de sucesso dos projetos de regularização fundiária, levando sempre em conta as peculiaridades de cada núcleo urbano consolidado e das pessoas que lá habitam, criando engajamento entre os legitimados e o Poder Público e identidade destes para com o território que ocupam, fixando-os àquele solo, de modo a eliminar ou reduzir as condições precárias de habitação dos ocupantes de núcleos urbanos informais, promovendo a almejada justiça social, reafirmando a democracia e assegurando os direitos humanos e fundamentais aos cidadãos, principalmente, no que se refere à dignidade da pessoa humana, como garantidor do mínimo existencial aos seres humanos.

Neste sentido, ao finalizar o registro de um título de legitimação fundiária, por exemplo, o cartório atua fortemente para garantir segurança jurídica ao ato, constituindo, efetivamente, o direito real sobre um dado imóvel a partir daquele registro, nos termos do que preceitua o artigo 1.245, do Código Civil de 2002, outorgando-lhe oponibilidade a terceiros, gerando publicidade, autenticidade, segurança e visibilidade ao imóvel que se torna um ativo financeiro e passa a permitir acesso ao crédito bancário, além de dar eficácia dos atos e negócios jurídicos, o que permite a disposição dos direitos reais nela abrangidos, efetivando o exercício do direito à moradia, pois é na regularidade que se encontra a viabilização das funções sociais da propriedade, em um processo de resgate da dignidade do núcleo habitacional, cuja reivindicação da prestação estatal de serviços públicos passa a ser amplamente legitimada.

Do mesmo modo, o título traz a pacificação social ao concentrar todas as informações relativas ao imóvel numa única matrícula inscrita regularmente no cartório de registro de imóveis competente pela área territorial, concentrando todas as informações necessárias para concretizar qualquer negócio jurídico, evitando-se omissões e prejuízos às partes e a terceiros, reforçando a confiança no mercado e evitando conflitos posteriores por uma assimetria de informações.

Denota-se, pois, que a REURB e seus instrumentos jurídicos são essenciais ao reconhecimento da propriedade, trazendo à realidade habitacional a necessária formalidade, capaz de ofertar dignidade à pessoa humana e inclusão social por meio de acesso ao crédito e reconhecimento de direitos.

2.4. A REURB-S COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA SOCIAL

Comumente, o conceito de justiça social está relacionado às desigualdades sociais e às ações voltadas para a resolução desse problema, de modo que ela (justiça social) está ligada à ideia de compromisso do Estado e organizações não governamentais para a busca por ferramentas para a diminuição das desigualdades sociais.

A explicação e fundamentação acerca da justiça social é muito bem posta a partir da obra de John Rawls (1999), que, em seus estudos teóricos sobre a temática ensina que o escopo da justiça social é assegurar as liberdades políticas e os direitos básicos, oferecendo transparência na esfera pública e privada e oportunidades sociais, em especial por meio de políticas públicas que possam fornecer políticas de compensação, capazes de melhorar a vida de pessoas socialmente vulneráveis, almejando a integração entre os povos como por exemplo: as que objetivam a diminuição das desigualdades os investimentos em educação, saúde, justiça social, dentre outros, tendo-se em mente o conceito de regularização fundiária plena, já mencionado anteriormente neste trabalho, com o qual nos filiamos, fixando-se três pontos para alcançar o princípio de equidade:

1. garantia das liberdades fundamentais para todos;
2. igualdade de oportunidades;
3. manutenção de desigualdades apenas para favorecer os mais desfavorecidos.

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

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

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

Portanto, dar acesso à moradia digna por meio da regularização fundiária urbana de áreas relegadas ao esquecimento e negligência do Poder Público como ocorre na regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S), destinado às populações de baixa renda, assim definidas por critério fixado pelo Poder Público Municipal é corrigir um problema histórico e assegurar efetividade ao direito de propriedade e direitos humanos, em sua mais profunda dimensão.

3. BELÉM E O SEU PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO

Quanto ao tema, cumpre destacar que, em recente artigo publicado e defendido no XIX ENANPUR 2022¹⁰, tivemos a oportunidade de abordar o tema do caos fundiário de Belém, a partir de sua origem histórica e suas possíveis medidas de solução, pelo que o incorporamos, na íntegra, ao presente estudo, a fim de subsidiar a compreensão acerca do tema. Vejamos.

A cidade de Belém iniciou-se com a construção de um forte, o Forte do Presépio (GOMES, 2019, p.265), sendo fundada em 12 de janeiro de 1616, por Francisco Caldeira Castelo Branco, com intuito de constituir base militar para conter as incursões de demais países europeus e firmar a posse de Portugal sobre a região amazônica.

O território da cidade é composto de áreas de terra firme e de várzeas alagáveis (baixadas), que sofrem influência de grandes rios e de inúmeras bacias de rios internas, possuindo uma área continental e outra insular, esta composta de mais de 40 ilhas, que compõem a parte rural do município (FISCHER, 20197, p.65).

É possível dividir o território de Belém em duas grandes áreas: uma parte continental dividida em 78 bairros, dos quais 28 deles estão inseridos nos limites da primeira léguia patrimonial, 27 nos limites da segunda léguia patrimonial, enquanto que outros 23 se localizam nas ilhas de Mosqueiro (19) e de Outeiro (4). Uma segunda área seria a parte insular, formada por cerca de 40 ilhas fluviais em sua grande maioria pouco habitadas, com exceção de Outeiro (ou Caratateua) e de Mosqueiro ligadas à parte continental por meio de pontes.

A modalidade oficial para a formação das sedes das comunas, entretanto, sempre foi a doação pelo governo do estado ou da província, de uma área de terras, geralmente medida em “léguas” (ÉLERES, 2003). Estas terras eram concedidas pela Coroa/Estado à municipalidade para que esta realizasse a administração do território.

Ocorre que estes aforamentos foram realizados sem o devido controle da área do imóvel e sem controle dos destacamentos que eram feitos, já que eram realizados mediante solicitação do particular (suplicante) à Câmara Municipal, informando a localização do

¹⁰ Disponível em: <https://www.sisgeenco.com.br/anais/enanpur/2022/trabalhos.html>. Acesso em: 12 nov. 2022.

terreno, as metragens e os confinantes, o que trouxe consigo alguns problemas, como o desconhecimento da área remanescente e a sobreposição de áreas aforadas por mais de uma vez.

Inicialmente, o território do município de Belém originou-se a partir da doação de terras pela Coroa Portuguesa em 1627, a chamada “Primeira Légua Patrimonial” de Belém, com cerca de 6.600 metros em linha reta do núcleo de origem da cidade, que corresponde à área mais central do município dominado pelo então regime enfiteutico do patrimônio municipal, realizada por meio de Carta de Doação de Sesmarias em favor do antigo Câmara Municipal de Belém.

A titulação original da chamada Primeira Légua Patrimonial de Belém data de 1627, quando o Capitão General e Governador do Estado do Maranhão, Francisco Coelho Carvalho, em nome do rei de Portugal, concedeu uma Carta de Sesmaria à Câmara Municipal de Belém, posteriormente confirmada em favor de sua Câmara Municipal, e corresponde à região central da cidade por onde iniciou-se o processo de ocupação do solo e a fixação dos seus moradores.

A finalidade da concessão do título era promover a ocupação e povoamento, bem como gerar renda para o poder municipal, por meio da instituição de aforamentos¹¹ (enfiteuses), vigente e válida até os dias atuais, com o pagamento de laudêmio e do imposto de transmissão de bens imóveis – ITBI.

Em 1905, José Sydrim, utilizando-se do mapa elaborado por Nina Ribeiro, promoveu o levantamento da área da Primeira Légua, o que permitiu a sua delimitação. Diante desses dados, LIMA e outros descreveram o limite da légua da seguinte forma:

No traçado atual da linha da Primeira Légua Patrimonial consideramos as informações das imagens de sensoriamento remoto, a partir da vetorização da linha, a partir do eixo central das ruas, seguindo o trajeto principal assim definido: Início nas margens do Rio Guamá, seguindo na Rua Augusto Correia, continuando na Avenida Perimetral (parte sul da linha), atravessando a Avenida João Paulo II, alcançando a Avenida Dr. Freitas (parte central e norte da linha), seguindo pela rua São Sebastião e finalizando nas margens do rio Guamá (extremo norte da linha), (LIMA,2021,p.191).

¹¹ Instituto jurídico caracterizado pela transferência do domínio útil a uma pessoa (foreiro) em troca de proceder com o pagamento do foro anual ao nu-proprietário, tal qual uma espécie de “aluguel perpétuo”. Além disso, quando da transferência para terceiro ou aquisição da nua-propriedade pelo foreiro (resgate), deveria o foreiro pagar o laudêmio, uma forma de indenização ao nu-proprietário por não ter consolidado sua propriedade.

Em resumo, pode-se dizer que a Primeira Légua Patrimonial engloba os bairros mais antigos, centrais e desenvolvidos do município de Belém, como, dentre outros: Cidade Velha, Nazaré, Reduto, Umarizal, Batista Campos, Campina, São Brás e parte do bairro do Marco, cujos imóveis são amplamente valorizados em razão da sua localização, infraestrutura, mobilidade urbana e segurança.

Diante deste quadro, surgiu a necessidade premente de que se pudesse gerenciar com o mínimo de qualidade as terras do município por meio da demarcação das terras que compunham a chamada Primeira Légua, fato este que foi enfrentado no final do século XIX pelo engenheiro da Câmara da Intendência Municipal, Manoel Odorico Nina Ribeiro, que o executou e deu origem ao processo de demarcação das terras da Primeira Légua Patrimonial.

Posteriormente, em 1899, foi doada pelo governo do estado o que convencionou-se chamar de “Segunda Légua Patrimonial”, o Estado do Pará emitiu o Decreto nº 766, de 21/09/1899¹², que repassou a légua solicitada, resguardando os direitos das propriedades particulares e as posses registradas. (FISCHER,p.13)

Da concessão da 2^a légua para o Município de Belém por parte do Estado do Pará, verifica-se um contrassenso quanto ao argumento utilizado pela intendência municipal para obter a referida área (a ausência de imóveis de titularidade do município), posto que as enfiteuses da área da primeira légua patrimonial continuaram a ser concedidas até 1930, pelo menos.

Ademais, outro ponto que chama muito a atenção é o fato de ter sido concedida uma 2^a Légua Patrimonial sem a sua prévia delimitação antes de sua concessão ou mesmo após a sua concessão, estando pendente de demarcação específica até os presentes dias, ignorando-se, por exemplo, a existência de diversas áreas particulares anteriormente transferidas a particulares, dando origem a uma extrema desordem e desentendimentos, que culminaram e

¹² DECRETO N. 766 DE 21 DE SETEMBRO DE 1899. - Concede à Intendência Municipal de Belém uma légua de terras para aumento de seu patrimônio. O Governador do Estado, atendendo ao que solicitou a Intendência Municipal de Belém, em ofício de 28 de Julho último, em que declara ter em vista realizar diversos melhoramentos, como sejam a construção do hospício de mendicidade, a construção de mais um cemiterio e outros empreendimentos reclamados pelo bem publico, e não possuir o município mais terrenos baldios, visto terem sido todos aforados a particulares; e tendo em vista o parecer do inspector de terras e o disposto no art. 29 de lei n. 82 de 15 de Setembro de 1892, decreta : Art. 1.º – Fica concedida à Intendência Municipal de Belém uma légua de terras para aumento de seu patrimônio, em seguimento á que actualmente o constitue. Art. 2.º – Ficam garantidos e respeitados os direitos de propriedade particular, bem como os de posse legalmente registradas, devendo no caso de desapropriação na forma da lei serem indemnizados os proprietários. Art. 3.º – Revogam-se as disposições em contrario. Palacio do Governo do Estado do Pará, 21 de Setembro de 1899.

ainda culminam com infundáveis disputas judiciais.

Deste modo, impende dizer que acerca da Segunda Légua Patrimonial e a sua ausência de demarcação culminou com a discussão judicial acerca do tema junto à Justiça Federal, Seção Pará, em razão da União Federal reivindicar a propriedade dessas terras, a partir do questionamento acerca de linha preamar média, estando a discussão judicializada perante a Justiça Federal, seção Pará, sem qualquer perspectiva de resolução no curto prazo, estando em tramitação 3 (três) distintos processos judiciais sobre o tema, além de 1 (uma) Cautelar já transitado em julgado, aumentando a irregularidade fundiária e tem causado, historicamente, grande insegurança jurídica e fática a todos os cidadãos de Belém.

O fato é que, prevendo tal situação, o artigo 2º do Decreto nº 766, de 21/09/1899 garantiu que os direitos de propriedade das terras particulares e das posses legalmente registradas seriam respeitados, assegurando o direito à indenização de seus titulares em caso de desapropriação. Dito de outro modo, a legislação fixou que os limites das terras particulares seriam devidamente respeitados e não englobaria a área da 2ª Légua Patrimonial de Belém.

Além das Primeira e Segunda Léguas, outras áreas foram repassadas ao domínio do município de Belém, seja por doação do Governo do Estado ou por incorporação de acervo particular.

Na primeira hipótese se encontram os lotes urbanos da Vila do Pinheiro, doado por força da Lei nº 712, de 02/04/1900, que hoje se trata do distrito de Icoaraci; os terrenos da Vila do Mosqueiro, abrangendo toda a ilha, salvo as propriedades particulares já constituídas, por meio da Lei nº 753, de 26/02/1901; os terrenos da ilha do Outeiro, por meio da Lei nº 2.585, de 13/11/1926. No caso dos imóveis incorporados, verifica-se o acervo da extinta Pará Elétric, que possuía terras dentro e fora do perímetro urbano de Belém, incluindo as terras Coqueiro, Anani, Arari, 40 horas, Pedreira, ilha Emiliana, e a Lemena, no distrito de Benfica, pertencente ao município de Benevides. (Lamarão, p.109)

Especificamente quanto à área da Fazenda Pinheiro, que engloba atualmente o Distrito de Icoaraci, sua origem fundiária remonta ao período colonial, sendo concedida por meio da Sesmaria de 13/11/1701, e confirmada por Dom Pedro II em 1705. O beneficiário foi Sebastião Gomes de Sousa (IBIDEM,p.16).Esta terra foi repassada ao patrimônio fundiário de Belém no final do século XIX e início do XX, por meio da Lei Estadual nº 712,

de 02 de abril de 1900. Porém, quem fez a Fazenda Pinheiro progredir foram os Carmelitas, que em 1824 transferiram o imóvel ao tenente-coronel João Antônio Corrêa Bulhão.

Quando a propriedade passou a ser da província, o governo promoveu a divisão da terra em lotes a fim de que os foreiros a construíssem e suas casas e cultivassem o solo.

A demarcação das áreas que constituíram a Fazenda Pinheiro iniciou-se em 1869 e terminou em 25/05/1871, com a aprovação da demarcação pelo Presidente da Província.

Por sua vez, em 1900, o Governo do Estado do Pará transferiu ao Município os lotes urbanos, conforme a Lei nº 712, de 02/04/1900, continuando com parte do domínio.

Hoje, o distrito de Icoaraci, juntamente com outras áreas de Belém, está sendo objeto de regularização fundiária, tendo como fundamento jurídico a Lei nº 13.465/2017, Lei de Regularização Fundiária (REURB), por meio do Programa Municipal “Terra da Gente”.

Quanto à ocupação, a mesma ocorreu de forma desordenada e aleatória, sem qualquer controle urbanístico, ao longo dos séculos, por toda a extensão das fazendas que a compunham, estruturada pelo percurso do ramal da antiga estrada de ferro do pinheiro, que conectava a cidade a um de seus distritos, o de Icoaraci, onde se situa o núcleo urbano objeto de estudo nessa dissertação: a área central da COHAB.

Hodiernamente, essa estrada corresponde a uma importante via do município de Belém conhecida como Avenida Augusto Montenegro, que possui 14 quilômetros de extensão e que representa um importante local de crescimento imobiliário, onde a maior parte dos lotes lindeiros estavam reservados à construção de conjuntos habitacionais sob financiamento do Banco Nacional de Habitação - BNH até a década de 1980. Atualmente, esta região conta com condomínios horizontais de médio e alto padrão, compondo a chamada “Nova Belém”.

3.1. BELÉM NO SÉCULO XXI

Conhecida a maneira como o território da cidade de Belém foi formado, é importante agora tratarmos da Belém da atualidade.

Hodiernamente, verifica-se que a cidade de Belém é uma capital com aproximadamente 1.059,466 km², contendo cerca de 1.506.420 habitantes, razão pela qual é o município mais populoso do Estado do Pará e o 11º do Brasil. E, muito embora já possua mais de 400 anos, ainda padece de graves problemas fundiários, ausência de saneamento

básico, planejamento urbano e déficit habitacional.

Quanto aos dados de saneamento básico, de acordo com o Painel Saneamento Brasil, a capital paraense possui 28,5% da parcela da população sem acesso à água, 84,2% sem acesso à coleta de esgoto e 2,8% de esgoto tratado referido à água consumida. Isto tem repercussões nas áreas da saúde e social, pois – em 2019 – houve 2.733 internações e 18 óbitos por doenças de veiculação hídrica.

Ao se tratar de renda, verifica-se que as pessoas com acesso à saneamento tem renda mensal consideravelmente superior às pessoas sem saneamento. Quem possui acesso à saneamento básico tem renda mensal de aproximadamente R\$2.847,83, enquanto as que não tem acesso, possuem renda de R\$910,41. Logo, verifica-se um retrato da desigualdade social da cidade de Belém.

A ausência de planejamento urbano, pode ser verificada nos constantes alagamentos nas partes mais baixas da cidade todos os anos, decorrentes das marés altas e das chuvas, bem como da natureza plana da cidade.

É de conhecimento público que Belém é a capital com maior índice pluviométrico do Brasil, portanto, o que se espera do Poder Público é que o mesmo leve esse dado de extrema relevância e que tome as medidas necessárias para evitar os recorrentes alagamentos.

Todavia, a prática destoa disso e, anualmente, são vistos alagamentos e os mesmos problemas urbanos causados pela maior incidência das chuvas em Belém no período de novembro a março.

Bem assim é que, em razão da inércia, já faz parte da cultura da população mais pobre edificar sua casa em nível bem mais alto que o da via pública e levantar os móveis e eletrodomésticos com tijolos quando começam as chuvas mais fortes do final do ano, a fim de evitarem maiores prejuízos.

Tradicionalmente, as políticas de legitimação de terras visam tão somente a concessão da terra, outorgando-lhe um novo proprietário ou posseiro, sem preocupação com a qualidade de vida dos habitantes das áreas regularizadas e da infraestrutura mínima necessária de obras públicas para possibilitar uma existência digna.

Dito de outro modo, ocupa-se imóveis baldios e afastados do centro; cria-se barracos – que vão evoluindo para imóveis de alvenaria, sem qualquer licenciamento ou controle municipal; e - aos poucos - o Poder Público vai chegando por meio de fornecimento de

energia elétrica e asfalto, mas sem preocupação com arborização ou qualquer outra forma de melhoria na qualidade de vida dos habitantes. O Poder Público apenas ratifica uma ocupação consolidada, mas sem buscar melhoria na qualidade de vida das pessoas que ali vivem.

À guisa de exemplo, o IBGE, com dados de 2019, publicados em 2020, apontou que 55,5% dos imóveis de Belém são considerados como moradias precárias (também chamados de aglomerados subnormais), o que coloca Belém em uma péssima colocação no ranking nacional, ou seja, do total de mais de cinco milhões de domicílios em aglomerados subnormais que o Brasil possui, Belém é a capital com a maior proporção de domicílios (55,5%) nessas comunidades.

Note-se, contudo, que a prefeitura municipal de Belém, por meio do seu Plano Plurianual 2018-2021 (PPA 2018-2021), publicado em julho de 2017, comprometeu-se a dar “acesso à terra urbanizada” (página 29 do PPA 2018-2021), no sentido de “reconhecer as áreas irregulares como parte da cidade formal, provendo-as da infraestrutura e serviços urbanos básicos, bem como regularizando a posse das propriedades” (página 30 do PPA 2018-2021).

Ademais, reconhecendo o déficit habitacional da Região Metropolitana de Belém de 84.525 unidades, sendo especificamente de Belém como sendo de 74.401 unidades, segundo dados da pesquisa “Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010”, realizada pela Fundação João Pinheiro, em parceria com o Ministério das Cidades, a prefeitura municipal de Belém fixou no seu PPA 2018-2021 a sua política habitacional, conjugando diversos elementos que não a mera titulação dos ocupantes ou posseiros, a saber:

A política habitacional, norteada pelo princípio de universalização do acesso à moradia, necessidade básica e indispensável para a sobrevivência e dignidade dos cidadãos, associa ao conceito de moradia a garantia de condições de habitabilidade, envolvendo aspectos como a qualidade da unidade habitacional, a segurança da posse da terra, a infraestrutura de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem, coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos; sistema viário (mobilidade e acessibilidade); disponibilidade de equipamentos urbanos e serviços, como transporte público de qualidade, áreas de lazer e de convívio social com qualidade ambiental, segurança e oferta de trabalho, emprego e renda. (PPA 2018-2021, p. 30)

Em atendimento a essa política, o governo local implementou o Programa Municipal de Habitação VIVER BELÉM - Minha Casa Minha Vida, executado em parceria com o

governo federal, objetivando a construção de unidades habitacionais, já tendo inscrito de 2013 a 2016, 85 mil famílias, o que supera o déficit habitacional indicado em 2010, aliado a uma política de regularização fundiária nas áreas de interesse social. Todavia, até a publicação do PPA 2018-2021, em julho de 2017, o programa havia contratado apenas 10 empreendimentos, totalizando 9.072 unidades habitacionais e equipamentos públicos e realizado tão-somente a regularização fundiária de 2.046 lotes entre os anos de 2013 e 2015 e mais 1.514 lotes em 2016.

Como visto, os resultados produzidos ainda são incipientes e a demanda por parte da população - ávida por uma moradia digna - é voraz e premente.

A atual gestão municipal, que assumiu o governo a partir de janeiro de 2021 aperfeiçoou o programa anterior chamado de Chão Legal que primava pela concessão de direito real de uso (CDRU) e de concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM) em áreas públicas municipais ou estaduais, substituindo-o pelo Programa Terra da Gente, que se utiliza das prerrogativas da Lei Federal nº 13.465/2017 para regularizar por meio de legitimação fundiária ou legitimação de posse, dentre outros instrumentos, essas moradias irregulares, ainda que tais regularizações tenham sido iniciadas sob a égide da Lei anterior (Lei 11.977/2009).

O governo atual prometia regularizar durante o ano de 2021 cerca de 4 mil lotes e até o final da gestão, 20 mil lotes, por meio do Programa Terra da Gente, em parceria com a Companhia de Habitação (Cohab) e o Instituto de Terras do Pará. (MELLO,2021, p.15)

Constata-se, pois, que o interesse primordial do Poder Público local é promover a concessão dos títulos. Ocorre que o meio utilizado para tanto é a Regularização Fundiária Urbana – REURB, que deveria abranger medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, com intuito de englobar e integrar esses núcleos urbanos ao ordenamento territorial. A titulação deveria ser um fator, mas não o principal, sendo consequência natural do amplo processo de regularização fundiária fixado pela lei, com vistas à promoção da justiça social.

4. ESTUDO DE CASO: ÁREA CENTRAL DA COHAB – BELÉM (PA)

A Área Central da COHAB está situada no bairro Campina de Icoaraci, e faz parte do Plano de Urbanização de Campina de Icoaraci, fomentado pela COHAB/PA, fazendo-se necessária uma breve explanação acerca da urbanização do distrito de Icoaraci, em especial, o bairro Campina de Icoaraci, onde se situa a Área Central da COHAB, objeto de estudo nesta pesquisa, para a melhor compreensão da sua atual configuração.

O distrito administrativo de Icoaraci é uma área da cidade de Belém densamente ocupada e com sérios problemas urbanísticos, em função do intenso processo de industrialização, crescimento demográfico, atividades de serviços, entre outros, fenômeno este que promoveu o aumento do fluxo de transporte nas avenidas que ligam distrito à cidade, via Avenidas Augusto Montenegro e Arthur Bernardes.

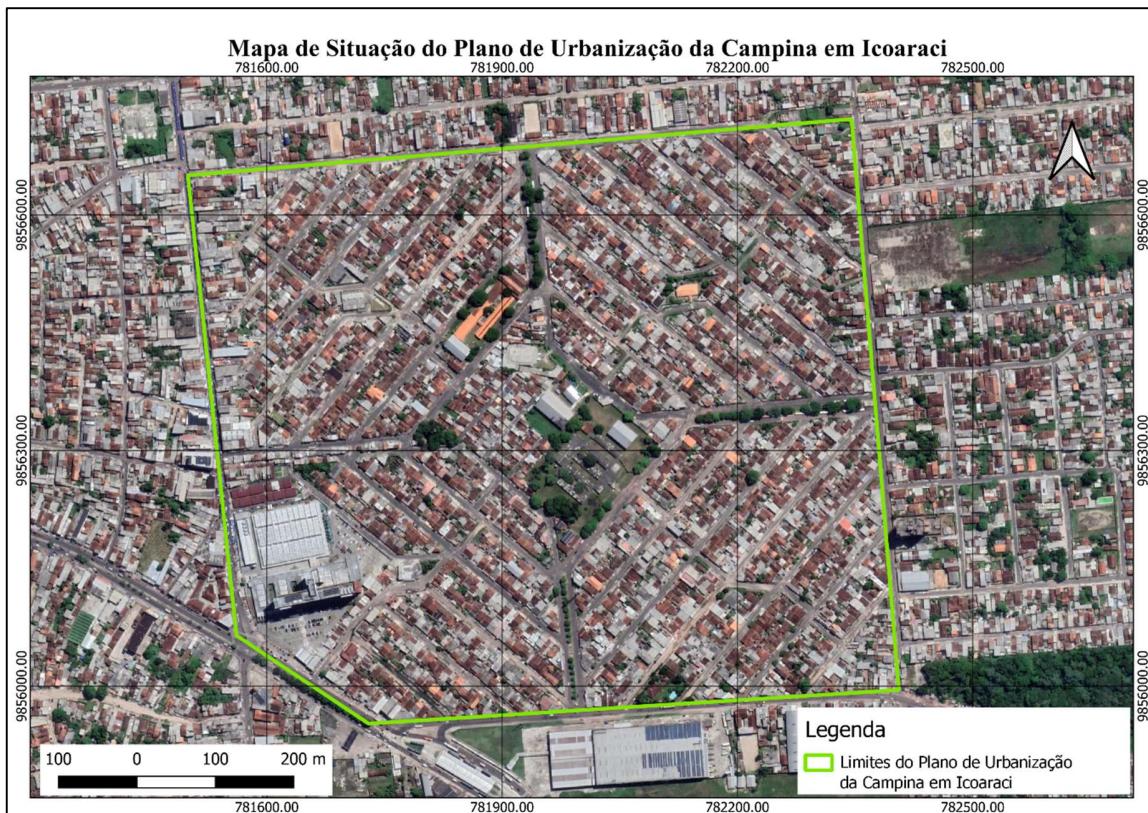
Esses elementos acarretam sérios problemas no espaço urbano, como a precariedade em infraestrutura e serviços para a maioria da população, ausência de políticas públicas setoriais voltadas à população mais carente, além de problemas ambientais causados por ausência de saneamento básico, poluição sonora, dentre outros.

O processo de ocupação do espaço urbano na Amazônia, especificamente em Icoaraci, ao longo da Avenida Augusto Montenegro representa uma das frentes de expansão de Belém, com forte tendência às ocupações irregulares, também denominadas aglomerados subnormais, ao longo da referida avenida, que ocorreu principalmente durante as décadas de 1960 e 1970.

A partir da década de 70, além dos aglomerados subnormais, a área da atual avenida Augusto Montenegro passou a abrigar grandes conjuntos habitacionais por meio da iniciativa da Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB/PA), que iniciou os trabalhos na área em 1963, na função de promotor público de habitação, adquirindo terras a custos mais baratos, contratando empresas, implantando infraestrutura e promovendo a consolidação da política nacional do governo, em cumprimento da Lei Estadual nº 3.282 de 13/04/1965, desempenhando a coordenação e execução do plano de habitação no Estado, embora sempre muito restrito à Região Metropolitana de Belém, e do Banco Nacional de Habitação (BNH), que começou a atuar em conjunto com a referida companhia, após a criação do SFH em 1964, por meio de uma delegacia regional em Belém para atuar no estado do Pará e no Amapá. Para a implantação da política habitacional, a fonte de recursos

financeiros utilizada pelo BNH passou a ser, num primeiro momento, as letras imobiliárias emitidas pelo próprio BNH e pelas Sociedades de Crédito Imobiliário (SCI's), criadas pela Lei Federal nº 4320, de 21/08/1964 (TRINDADE JÚNIOR, 2016).

Um destes conjuntos habitacionais foi o desenvolvido pela COHAB, denominado “Plano de Urbanização para a Área da Campina em Icoaraci”, com acesso pela Avenida Augusto Montenegro, cujo plano inicial pode ser visualizado na seguinte imagem:



Fonte: A autora, 2023.

Especificamente quanto ao presente estudo de caso, tem-se que consta da matrícula mãe (matrícula 13084, do 3º Registro de Imóveis de Belém) que, o denominado Projeto de regularização Fundiária de Interesse social (PRFIS) “Área Central da “COHAB” foi erigido com o intuito de garantir a sustentabilidade urbana por meio do uso e ocupação do solo de acordo com os preceitos legais da segurança jurídica e do direito constitucional à moradia, regularizando e titulando os moradores, por meio da Lei nº 11.977/2009 e do Programa municipal "Chão Legal" instituído pela lei municipal nº 8.655/2008 - Plano diretor do

município, Lei complementar de controle urbanístico, Nº 02/1999, dentre outras.

O Programa Municipal “Chão Legal” é responsável pelo desenvolvimento de atividades de Regularização Fundiária de Assentamentos Irregulares em áreas públicas ou privadas, localizadas no município de Belém, tendo como objetivo atender aos cidadãos que recorrem aos serviços de regularização fundiária prestados pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM) e, também, aos moradores de áreas consideradas prioritárias (áreas inseridas em zona especial de Interesse social ZEIS ou aglomerado Subnormal).

Consta ainda do referido texto que o Projeto de RFIS permite a reestruturação urbana como forma de tornar o espaço mais atrativo e seguro à população local, trazendo serviços, segurança e fortalecendo o vínculo da população com seu espaço.

Ademais, o Assentamento “Área Central da COHAB” encontra-se no Loteamento denominado “Conjunto COHAB Icoaraci 1º Etapa”, implementado em 1976 pela Companhia de Habitação do Pará (COHAB).

Trata-se de ocupação espontânea, estabelecida em quadra central, previamente destinada a um “Centro Comunitário de Icoaraci”, onde haveria diversos equipamentos comunitários para uso da população, essa ocupação se deu por volta de 1990.

Destaque-se que a área de intervenção do Projeto de RFIS “Área Central da COHAB” é localizada no bairro Campina de Icoaraci, distrito DAICO Distrito Administrativo Icoaraci; na poligonal com o contorno Norte à Travessa N7, Contorno Leste à Avenida Contorno Leste, Contorno Sul à Travessa S7 e Contorno Oeste à Travessa W7, nesta cidade de Belém/PA, com área total da Gleba de 49.283,65m². Área a ser regularizada: 49.283,65m². Área loteada: 20.326,16m². 01 Quadra, Áreas públicas totais: 20.987,49m² sendo, sistema viário: 12.818,73m²; e ÁREA TOTAL dos lotes públicos: 16.138,76m². Proposta de compensação ambiental (arborização): 140 unidades, a serem plantadas no passeio público. Número de lotes: 139, beneficiando 139 famílias, sendo 137 particulares e 2 de áreas públicas, dos quais, apenas 107 (cento e sete) lotes foram objeto de regularização fundiária por Legitimação de Fundiária, até o presente momento, restando pendentes de individualização 33 lotes, que aguardam a manifestação do poder público municipal.

Para atender aos fins desta pesquisa e com base na metodologia baseada em estudo de caso, foi possível verificar que:

- 1) A atual matrícula 13084, do 3º Registro de Imóveis de Bém é oriunda da matrícula anterior de nº 12332, do 3º Ofício de Registro de Imóveis de Belém/PA, da qual constava o ato AV-1, então transportado para esta, publicizado em 24/02/2021, com uma longa explicação acerca do Projeto de Regularização Fundiária do núcleo “Área Central da COHAB”, pelo o que são citados apenas os principais trechos e aspectos relevantes do registro;
- 2) Que por meio do Termo de Cooperação Técnica 18/2015 COHAB/CODEM, a CODEM, como gestora do patrimônio público municipal comprometeu-se a implementar atividades necessárias à efetivação da Regularização Fundiária do Assentamento denominado “Área Central da COHAB”, localizado no Município de Belém, Distrito Administrativo de Icoaraci (DAICO), bairro Campina de Icoaraci, que beneficiaria aproximadamente 139 famílias, em uma área de 49.283,65m² e perímetro de 1.137,30m;
- 3) Quanto às características gerais da área de intervenção, consta do texto da matrícula mãe (matrícula 13084, do 3º Registro de Imóveis de Belém) que:
Por volta de 1976, a COHAB iniciou a incorporação do Conjunto Habitacional denominado Icoaraci Etapa 1 e 2, apresentando em sua maioria uso residencial, área dividida entre casas e espaços destinados a equipamentos urbanos. Os imóveis, em sua maioria, são de alvenaria, porém ainda há imóveis de madeira. A área em questão possui equipamentos urbanos que suportam, em grande parte, a necessidade dos moradores, visto que está inserida em malha urbana consolidada. A partir de análise do loteamento é possível perceber que o traçado urbano originou-se de uma rosa dos ventos demonstrando os quatro sentidos fundamentais (norte, sul, leste e oeste). Sendo assim, todas as ruas obtiveram denominações como N1, S1, L1 e W1, assim como as avenidas denominadas Contorno Norte, Contorno Leste, Contorno Sul e Contorno Oeste. Inicialmente, a área central do Conjunto era destinada a implantação de equipamentos urbanos, esta sofreu ocupação espontânea por volta de 1990, sendo hoje conhecida como “Área Central da COHAB”.
- 4) Quanto à dominialidade do terreno, consta da matrícula do imóvel que:
Em novembro de 1972, foram transcritas em Certidão, presente no Cartório de

Registros de Imóveis do 1º Ofício, duas grandes áreas destacadas dos terrenos de propriedade do Estado do Pará, adquiridas da antiga Societe des Abartors do Pará, por escritura pública de 1913, lavrada à fls. 55 do livro 747 do Tabelião Jayme Gama (atual cartório Queiroz Santos), transcrita às fls. 423 a 427 do livro 3-E, sob o nº 11.741, atual nº 12.848, em 22 de julho de 1913. Sendo Adquirente a COHAB, devidamente representada como donatária. Possuindo como transmitente o Governo do Estado do Pará, por seu Governador Fernando José de Leão Guilhon, autorizado pelo Decreto 8.004 de 30 de julho de 1972, publicado no Diário Oficial nº 22315, de 04 de julho de 1972, como doador. A primeira área localiza-se em frente à Avenida Maguary (Oito de Maio) possui 590m de frente; lateral esquerda com terras de propriedade da SOCIPE, com 850m; fundos com a Passagem Brasília, 670m; e lateral direita com terrenos de propriedade dos Drs. Jorge Faciola de Souza e José Guilherme Araújo Cavaleiro de Macedo, 830m. A segunda Área, frente com a Avenida Maguary (Oito de Maio), possui 28m; lateral esquerda com terras sde propriedade da SOCIPE com 850m; com Áreas de aproximadamente 530.776m² e 45.007m², respectivamente. Em março de 1976, a COHAB como proprietária da área através da construtora Paraense LTDA-CONSPARA, passarem a construir uma só área sobre a qual em parte destacada, foram construídas 296 residências, compondo conjunto habitacional denominado “Icoaraci-1^a Etapa”. Em outra parte do terreno desta mesma matrícula, foram construídas 554 casas e 01 prédio, constituindo o Conjunto Habitacional denominado “Icoaraci-2^a Etapa”. Atualmente a área é de propriedade da COHAB, possuindo os seguintes registros anteriores: 1º imóvel- Lº 3-z, fls. 165, sob o nº 22.254 em 10.11.1972 do Cartório de Registros de Imóveis do 1º Ofício; e do 2º e 3º, respectivamente, livro 3- EE, sob os números 36.767 e 39.768 do Cartório de Registro de Imóveis do 2º Ofício de 19 de março de 1976. Sendo assim, apenas a Área Central do Conjunto Icoaraci denominada Área Central da COHAB, que sofreu ocupação espontânea, está sendo alvo de Projeto de Regularização Fundiária de Interesse Social.

5) Quanto ao diagnóstico jurídico, social e urbanístico constam da matrícula mãe as seguintes propostas de melhorias urbanísticas e ambientais necessárias para o aumento da qualidade de vida da população residente visando a sua inclusão na

cidade Legal: a) Revitalização das redes de infraestrutura urbana: redes de abastecimento de água, drenagem de águas pluviais, rede de coleta de lixo, e rede de energia elétrica e iluminação pública. b) Sistema viário: aplicação do alinhamento viário com novas medidas estabelecidas para faixa de domínio e calçadas, e manutenção da pavimentação; c) Arborização das calçadas: obedecendo as diretrizes do manual de arborização do Município de Belém como medida mitigatória para compensação urbanística e ambiental; e d) Revitalização de canteiro central. 4.2.1 Infraestrutura Urbana: A Área Central da COHAB, por estar situada em parcelamento planejado e consolidado há mais de 30 (trinta) anos, conta com serviços de infraestrutura básica completo, devendo apenas haver manutenção. A principal intervenção proposta ocorrerá no sistema viário (Figura 21) com a aplicação do alinhamento estabelecido pela SEURB através do ofício 4. CT.CODEM.PR.570/2015;

6) As diretrizes estabelecidas para medidas mitigatórias na Área Central da COHAB são: a) Manutenção da rede de drenagem de águas pluviais; b) Implantação de arborização das calçadas que compõem a poligonal de intervenção; c) Indicação de área permeável equivalente a 12.368,35m² (25% da área total); e d) Revitalização do canteiro central da Avenida Contorno Norte. O Município de Belém possui, desde 2013, o Manual de Orientação Técnica da Arborização Urbana de Belém, instituído através da Lei Nº 8.909/2012.

7) Ao final foram indicadas as principais necessidades da área, sendo essas: o tratamento adequado ao despejo dos esgotos domésticos bem como o encaminhamento por não possuir sistema de tratamento de esgoto sanitário; mobilidade urbana já que a rota de transporte público percorre apenas o entorno da poligonal, sendo necessário deslocamento maior dos moradores aos pontos de ônibus e terminal; a coleta de lixo que abrange apenas as vias de delimitação da poligonal, não adentrando nas alamedas; e a necessidade da complementação da infraestrutura urbana voltada ao lazer. Desta forma, apresentam-se propostas de compensação urbanística e ambiental, visando à melhoria da qualidade de vida dos moradores, através da arborização de pequeno e médio porte em todo o passeio público da poligonal de intervenção, incluindo as alamedas e, ainda, o

aproveitamento das áreas permeáveis localizadas na Escola E. F. M. Antonieta Serra Freire. Indicando também a revitalização do canteiro central localizado na Avenida Contorno Sul com a proposta de criação de academia ao ar livre;

8) Que quanto aos imóveis regularizados, o seu quantitativo é de 107 (cento e sete) imóveis, conforme lista a seguir, sendo que todas as matrícululas pertencem à competência territorial do 3º Registro de Imóveis de Belém, a saber:

| Nº da Matrícula |
|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 13085 | 13109 | 13133 | 13157 | 13333 |
| 13086 | 13110 | 13134 | 13158 | 13334 |
| 13087 | 13111 | 13135 | 13159 | 13335 |
| 13088 | 13112 | 13136 | 13160 | 13336 |
| 13089 | 13113 | 13137 | 13161 | 13337 |
| 13090 | 13114 | 13138 | 13162 | 13338 |
| 13091 | 13115 | 13139 | 13163 | 13339 |
| 13092 | 13116 | 13140 | 13164 | 13340 |
| 13093 | 13117 | 13141 | 13165 | 13341 |
| 13094 | 13118 | 13142 | 13318 | 13342 |
| 13095 | 13119 | 13143 | 13319 | 13343 |
| 13096 | 13120 | 13144 | 13320 | |
| 13097 | 13121 | 13145 | 13321 | |
| 13098 | 13122 | 13146 | 13322 | |
| 13099 | 13123 | 13147 | 13323 | |
| 13100 | 13124 | 13148 | 13324 | |
| 13101 | 13125 | 13149 | 13325 | |
| 13102 | 13126 | 13150 | 13326 | |
| 13103 | 13127 | 13151 | 13327 | |
| 13104 | 13128 | 13152 | 13328 | |
| 13105 | 13129 | 13153 | 13329 | |
| 13106 | 13130 | 13154 | 13330 | |
| 13107 | 13131 | 13155 | 13331 | |
| 13108 | 13132 | 13156 | 13332 | |

Neste sentido, a partir da leitura de cada matrícula individualizada dos lotes legitimados, foi possível verificar que, as poucas ações já fixadas como necessárias e de responsabilidade da CODEM não foram implementadas na íntegra, com pouca ou quase

nenhuma melhoria na qualidade de vida das pessoas que foram legitimadas.

Os dados reunidos a partir de informações públicas, como Relatórios, pesquisas, monografias, matrículas e certidões, livros, revistas e jornais, dentre outros, foram agrupados e analisados à luz da promoção de justiça social, a partir de índices como obtenção de crédito imobiliário e a circulação de riquezas após a regularização do imóvel, bem como a execução de obras públicas fixadas no cronograma de obras como um indicador para uma possível e eventual melhoria da qualidade de vida do legitimado e garantia do seu direito à cidade, tornando a cidade verdadeiramente inteligente e sustentáveis aos seus cidadãos.

Ademais, analisando cada uma das matrículas, percebeu-se que, embora os 107 (cento e sete) imóveis tenham deixado de ser “capital morto”, transformando-se em um ativo financeiro para os legitimados, ainda assim verifica-se que é muito baixa a sua utilização pelos legitimados como garantia real na obtenção de empréstimos bancários ou mesmo para a alienação dos mesmos por valor compatível de mercado, sendo verificada apenas uma ocorrência de transmissão onerosa do bem (vendo do imóvel), todavia, por valor inferior ao valor de mercado, eis que foi lavrada escritura pública de compra e venda com o valor de venda de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) apenas para um imóvel avaliado em pelo menos, o dobro do valor.

5. CONCLUSÕES

Conclui-se que, quando operacionalizada de maneira séria e comprometida, a regularização fundiária urbana de interesse social pode constituir-se em um instrumento que contribui para o desenvolvimento das cidades, assegurando o direito basilar do direito à moradia digna, sustentável, inclusiva, segura e resiliente, promovendo a circulação de capital, a partir da mutação de tais imóveis, deixando de ser caracterizados como “capital morto” e passando a contribuir ou não para uma maior circulação do crédito dos legitimados.

Todavia, a realidade das pessoas pesquisadas no presente estudo está longe de atender aos ditames do direito à cidade, com acesso a uma moradia digna, com qualidade de vida e conforto ambiental, proposta por Lefebvre e Ermínia Maricato, tornando ainda mais distante o ideal de atender ao ODS 11 da Agenda 2030 e tornar as cidades inteligentes e sustentáveis, em função da própria dinâmica do mercado da terra e dos interesses dos agentes imobiliários que subvertem a relação do valor intrínseco à mercadoria/coisificação denominada habitação e da ausência de políticas públicas efetivamente destinadas a resolver o déficit habitacional existente principalmente entre os mais carentes e excluídos.

Para os fins deste trabalho, adotaram-se os ensinamentos de Henri Lefebvre e de Ermínia Maricato quanto ao conceito do direito à cidade e suas implicações, bem como o conceito de uma política pluridimensional, defendida por Betânia Alfonsin e incorporada ao Estatuto da Cidade, propondo-se, todavia, um diálogo com a ideia de Hernando de Soto quanto à teoria do capital morto transformando em um ativo financeiro o imóvel que passa a ser registrado em cartório de registo de imóveis, após o processo de regularização fundiária, por entendermos que os conceitos são complementares e não excludentes, propondo-se uma espécie de 3^a via à regularização fundiária urbana, no Brasil, primando-se pela regularização fundiária plena ou integral.

Analizando-se especificamente o objeto de estudo do presente trabalho (Área Central da COHAB) foi possível perceber que as práticas das gestões locais demonstram que o processo de regularização fundiária perpetrado ainda se limita à mera entrega da titulação de posse aos moradores sem lhes assegurar o direito à moradia digna.

Isto se agrava mais ainda quanto à garantia do direito à cidade, pois os legitimados permanecem sem a implantação da infraestrutura básica até a presente data, restando claro

que não há políticas integradas que garantam o efetivo direito à cidade à população dos assentamentos que vêm passando pela mera formalidade de regularização fundiária.

Cotejando o tema da presente pesquisa com os seus objetivos (geral e específicos) é possível inferir que a regularização fundiária urbana de interesse social pode e deve servir como um vetor de promoção da justiça social, sendo este o anseio da Lei 13.465/2017 e da Carta Magna de 1988 e que os resultados obtidos indicam que, embora os 107 (cento e sete) imóveis tenham deixado de ser “capital morto”, transformando-se em um ativo financeiro para os legitimados, ainda assim verifica-se que é muito baixa a sua utilização pelos legitimados como garantia real na obtenção de empréstimos bancários ou mesmo para a alienação dos mesmos por valor compatível de mercado, sendo verificada apenas uma ocorrência de transmissão onerosa do bem (vendo do imóvel), todavia, por valor inferior ao valor de mercado, eis que foi lavrada escritura pública de compra e venda com o valor de venda de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) apenas para um imóvel avaliado em pelo menos, o dobro do valor.

Todavia, a exemplo do estudo de caso abordado na presente pesquisa, com o núcleo urbano consolidado denominado “Área Central da COHAB”, no bairro Campina de Icoaraci, em Belém/PA, foi possível perceber que tal desiderato ainda está muito distante das políticas públicas do governo local, visto que a REURB executada na região sob estudo foi meramente titulatória, com possíveis objetivos políticos e eleitorais, sem preocupar-se com quaisquer outras questões jurídicas, sociais, ambientais ou urbanísticas, quanto aos lotes da Área Central da COHAB, sem qualquer notícia nas referidas matrículas acerca do cumprimento e implementação do cronograma de obras públicas para o beneficiamento para a população atendida, como serviços de esgoto e água tratada, pavimentação e mobilidade urbana, obrigando a população a viver nas mesmas condições prévias à REURB, tornando ainda mais distante a verdadeira implementação e cumprimento do ODS 11, em especial a sua meta 11.1 que trata sobre a garantia ao acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanização das favelas.

Uma alternativa à esta falta de interesse local para a realização de REURB’s nos 9 bairros que compõem o distrito administrativo de Icoaraci seria a divulgação dos valores de venda e dos dados econômicos dos imóveis regularmente comercializados na região que possuem registro no cartório de registro de imóveis e que podem ter acesso ao crédito

bancário e a estimativa do prejuízo financeiro causado com o quanto que se deixa de fazer circular riquezas mantendo-se esses imóveis como irregulares e sem registro, mantendo-os como invisíveis diante do Poder Público e da economia local.

Por derradeiro, torna-se salutar destacar que para a obtenção da plena justiça social deve-se não apenas primar por uma regularização fundiária urbana que torne vivo o capital (outrora “morto”), mas também que se cobre e que se acompanhe os projetos de REURB desenvolvidos no município, de modo que ele assegure benefícios e qualidades positivas a esse “capital vivo”, pois sem moradias dignas a todos, não há que se falar em direito à cidade, em democracia, tampouco em cidades inteligentes e sustentáveis.

6. REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Amazônia: Por uma economia do conhecimento da natureza.** Editora Elefante. São Paulo/SP. 1ª Edição. 2019.

ALVES, JED. **Demografia e economia nos 200 anos da independência do Brasil e cenários para o século XXI** / Supervisão e coordenação metodológica da Diretoria de Ensino Técnico; assessoria técnica de José Eustáquio Diniz Alves. Rio de Janeiro: ENS, 2022.

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

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

_____. **Urbanismo realista.** Campinas, SP: Millenium, 2006.

ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DA ESCOLA NACIONAL FLORESTAN FERNANDES. ERMÍNIA: “**Direito à moradia na cidade sem o direito à cidade não existe**”. São Paulo, 3 dez. 2020. Disponível em: . Acesso em: 3 mar. 2022.

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

2022.

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

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

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

BELÉM, Prefeitura Municipal. **Anuário Estatístico do Município de Belém**. Belém/PA. 2020. Disponível em <<https://anuario.belem.pa.gov.br/>>. Acesso em 21/04/2023.

BELÉM: GAPTA/UFPA. Ebook. Disponível em: <<https://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/821>>. Acesso em 06 set. 2022.

BRASIL. Disponível em: <https://www.oliberal.com/belem/55-5-dos-domicilios-de-belem-estao-em-favelas-e-ocupacoes-aponta-ibge-1.446916>. Acessado em 16 nov 2021.

BRASIL. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/27728-quase-dois-tercos-das-favelas-estao-a-menos-de-dois-quilometros-de-hospitais>. Acesso em 16 nov 2021.

BRASIL. Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br/ppa2018/>. Acesso em 16 nov de 2021.

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

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

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

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

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

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

CORTESE, Tatiana Tucunduva Philippi; MANTOVANI, Camila Silva; MASSONETTO, Luís Fernando (et al). **O caos fundiário de Belém, estado do Pará: origem e possíveis soluções para o presente e o futuro.** XIX ENANPUR 2022. Blumenau, 2022. Disponível em: <https://www.sisgeenco.com.br/anais/enanpur/2022/trabalhos.html>. Acesso em: 12 nov. 2022.

CRESWELL, John. **Research Design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches.** Thousand Oaks, CA: Sage, 2013.

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

CUNHA, Michely Freire Fonseca. **Manual de Regularização Fundiária Urbana REURB.** Salvador :JusPodivm, 2019.

DE ABREU, Paula Vanessa Luz de Abreu; LIMA, José Júlio Ferreira; e FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Aforar, arrumar e alinhar:** a atuação da Câmara Municipal de Belém na configuração urbano-fundiária da cidade durante o século XIX. *In* ANAIS DO MUSEU PAULISTA. São Paulo, Nova Série, vol. 26, 2018, p. 10-11. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/anaismp/a/j4fSwF5KXJNJbvyXjdXCrQb/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 07 set. 2022.

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

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

DUARTE CARDOSO, Ana Cláudia; DA SILVA VENTURA NETO, Raul. **A evolução urbana de Belém: trajetória de ambiguidades e conflitos socioambientais.** Cadernos Metrópole, vol. 15, núm. 29, enero-junio, 2013, pp. 55-75 Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, Brasil.

ÉLERES, Cândido Paraguassú de Lemos. **Direito Fundiário e Topografia Forense.**

Material disponibilizado durante a Oficina “Direito Fundiário e Topografia Forense do ano de 2003.

FERRAZ, Patrícia André de Camargo. **Regularização fundiária e desenvolvimento econômico sustentado: Algumas experiências do Brasil**, p. 1. Disponível em: <http://cinder.artissoftware.com/wp-content/uploads/file/DocumentosFortaleza/Ferraz.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2022.

FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha (ORG.) **Diagnóstico Fundiário e Projeto de Apuração do Remanescente Patrimonial**: Identificação dos Limites da Primeira Léguia Patrimonial e sua Afetação ao Uso Público. UFPA, 2017.

. **Análise dos Aforamentos Municipais concedidos entre 1815-1930**. UFPA, 2017.

. GAPTA/UFPA. Ebook. Disponível em: <<https://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/821>>. Acesso em: 06 set. 2021. p. 191.

GOMES, Emerson Bruno de Oliveira; GOMES, Cristiani Machado; NUNES, Márcia Cristina; MACHADO, Rodrigo Carlos da Silva. **A História da Construção do Porto de Belém, e sua Relação com a Arquitetura da Cidade**. In: 3º Congresso Internacional de História da Construção Luso-Brasileira, 2019, Salvador/BA. Anais. Salvador: 2019.

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

GUITARRARA, Paloma. **Favela**; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/brasil/favela.htm>. Acesso em: 12 nov. 2022.

IBGE. **Aglomerados Subnormais**. Disponível em : <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?edicao=27720&t=acesso-ao-produto>>. Acesso em 12 jun 2022.

IMA, Joandreson Barra; DA SILVA, João Márcio Palheta; DOS SANTOS, Flávio Augusto Altieri; MEDEIROS, Gláucia Rodrigues Nascimento; DE SOUSA, Hugo Pinon; VILHENA, Thiago Maciel. **O Traçado da Linha da Primeira Léguia Patrimonial (LPLP) e da Linha de Preamar Média (LPM) de 1931 da Cidade de Belém**. IN SILVA, Christian Nunes da et. al. (org). Belém dos 400 anos: análises geográficas e impactos antropogênicos na cidade de Belém.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Painel Saneamento Brasil** – Município de Belém. Disponível em <<https://www.painelsaneamento.org.br/localidade/index?id=150140>>. Acesso em 01 out. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Panorama**. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/belem/panorama>>. Acesso em 01 out. 2021.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Painel Saneamento Brasil – Município de Belém**. Disponível em <<https://www.painelsaneamento.org.br/localidade/index?id=150140>>. Acesso em 01 out. 2021.

KUBATA, Jeancy Musomoni. **Plano de Bairro para o Tapanã, Belém/PA**. Monografia para Conclusão de Graduação do Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Pará, 2018.

LAMANA PAIVA, João Pedro. **Regularização fundiária de acordo com a Lei nº 11.977, de 07 de Julho de 2009**. Disponível em: http://www.lamanapaiva.com.br/banco_arquivos/regularizacao_fundiaria.pdf. Acesso em: 30 set. 2022.

_____. **Usucapião extrajudicial e sua viabilidade no ordenamento jurídico brasileiro**. Disponível em: http://www.lamanapaiva.com.br/banco_arquivos/usucapiao.pdf. Acesso em: 22 set. 2022.

LAMARÃO, Paulo. **Comentários à Legislação de Terras do Estado e outros ensaios**. Belém: Grafisa, 1980. p. 108.

LEANDRO, Rafael Voigt. **Inferno Verde: Representação Literária Da Amazônia Na Obra De Alberto Rangel**. Revista Intercâmbio dos Congressos Internacionais de Humanidades (UnB), v. 1, p. 231, 2009.

LEFEBRE, Henri. **O Direito à cidade** (Tradução Rubens Eduardo Frias). 5.ed. 3. Reimp. São Paulo: Centauro, 2011.

LIMA, George Marmelstein. **As funções dos princípios constitucionais**. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 54, 01 fev. 2002. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/2624>. Acesso em: 19 mar. 2022.

LIMA, Joandreson Barra; DA SILVA, João Márcio Palheta; DOS SANTOS, Flávio Augusto Altieri; MEDEIROS, Gláucia Rodrigues Nascimento; DE SOUSA, Hugo Pinon; VILHENA, Thiago Maciel. **O Traçado da Linha da Primeira Légua Patrimonial (LPLP) e da Linha de Preamar Média (LPM) de 1931 da Cidade de Belém**. IN SILVA, Christian Nunes da et. al. (org). *Belém dos 400 anos: análises geográficas e impactos antropogênicos na cidade*.

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

MARICATO, Erminia Terezinha Menon. **A cidade do pensamento único.** São Paulo: Vozes, 2000.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** 3^a ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

MARX, Murillo. **Cidade No Brasil Terra De Quem?** São Paulo: Nobel, 1991.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro.** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

MELLO, Natália. **Belém tem mais de 50% de imóveis irregulares:** Parceria entre a Prefeitura de Belém e o Governo do Pará promove legalização. **O Liberal**, Belém/PA, ano 74, nº 3.940. Economia. 19/09/2021.

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

_____. **Breves anotações sobre o registro de imóveis.** Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 429, 9 set. 2004. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/5669/breves-anotacoes-sobre-o-registro-de-imoveis>. Acesso em: 16 jul. 2022.

MELO FILHO, Álvaro. **Princípios do direito registral imobiliário.** Disponível em: <http://arisp.files.wordpress.com/2008/06/008-melo-princípios.pdf> . Acesso em: 23 mar. 2022.

MONTEIRO, Jannice Amóras et al. **O Caos Fundiário de Belém, estado do Pará.** Artigo defendido no XIX ENANPUR, 2022.

MONTEIRO, Jannice Amóras; DA SILVA, Patrícia Gomes. **Regularização Fundiária Urbana nas Cidades Inteligentes.** XXIX Congresso Nacional do CONPEDI: Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I. Balneário Camboriú-SC: 2022, fls. 273-288. Disponível em <<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/906terzx/iourp6j9>>. Acesso em 22/04/2023.

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

O LIBERAL. Disponível em: <<https://www.oliberal.com/belem/mais-de-700-mil-vivem-em-imoveis-irregulares-1.518026>>. Acesso em: 06 set. 2022.

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

de Oliveira, 1997.

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

RAMOS, Diliani Mendes. **Principais inovações introduzidas pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) na ação de usucapião especial urbano.** Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 331, 3 jun. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/5289>>. Acesso em: 29 mar. 2022.

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

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça.** São Paulo: Martins Fontes, 1997.

REIS FILHO, Nestor G. **Contribuição ao estudo da evolução urbana do Brasil (1500/1720).** São Paulo: Universidade de São Paulo, 1968.

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

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

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

_____ . **Regularização fundiária: considerações sobre a medida provisória nº 459/2009,** p. 8. Disponível em: www.epm.sp.gov.br/Internas/ArtigosView.aspx?ID=2842. Acesso em: 01 abr. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional.** 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

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

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

TAVARES, Fabiana Faria. **Regularização Fundiária como Política Pública: o caso de Santana de Parnaíba, região metropolitana de São Paulo.** Dissertação de Mestrado. UNINOVE. São Paulo, 2021.

TRINDADE JR. Saint-Clair Cordeiro da. **Um “skyline” em mutação: o velho centro e as transformações urbanas em Belém.** Novos Cadernos NAEA. v. 21, n. 1, p. 57-78, jan-abr, 2018.

YIN, Robert. **Case Study Research: design and methods** . 5 ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2014.

VENTURA NETO, Raul da Silva; MOURA, Beatriz Mesquita. **Das Linhas (In)visíveis da Fazenda Val-de-Cães aos muros fechados da Nova Belém.**