



## APLICAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREA URBANA INFORMAL COMO MECANISMO DE INTEGRALIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

*Application of land regularization in informal urban areas as a mechanism for the realization of fundamental rights*

**Rógis Juarez Bernardy**

Universidade do Oeste de Santa Catarina - UNOESC

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2214-5783>

E-mail: [rogis.bernardy@unoesc.edu.br](mailto:rogis.bernardy@unoesc.edu.br)

**Mariza Damo**

Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-9726-1584>

E-mail: [rogis.bernardy@unoesc.edu.br](mailto:rogis.bernardy@unoesc.edu.br)

Trabalho enviado em 24 de fevereiro de 2023 e aceito em 2 de maio de 2023



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 17, N.03., 2025, p. 252-281

Rógis Juarez Bernardy e Mariza Damo

DOI: 10.12957/rdc.2025.73591 | ISSN 2317-7721

## RESUMO

Esta pesquisa trata sobre a regularização fundiária de interesse social em bacia de captação de água potável para abastecimento urbano em cidade de porte média. Possui como objetivo analisar a REURB-S, instituída em área de preservação permanente, com enfoque na equalização dos direitos fundamentais de moradia e meio ambiente equilibrado, a partir das regras estabelecidas pela Lei nº 13.465/2017. O objeto de estudo se refere à realidade do loteamento Caçador, município de Chapecó (SC). O procedimento metodológico utilizou-se de pesquisa documental, com base em informações da Prefeitura municipal de Chapecó, conjugadas com entrevistas, aplicadas a um gestor público e representantes comunitários. Como resultados, foi possível analisar o contexto da regularização de áreas informais, com base na preservação do meio ambiente e qualidade de vida aos habitantes, possibilitando o exercício do direito de propriedade, bem como uma urbanização ordenada e que progressivamente possa ser uma alavanca de integração social e urbana. Por fim, estas ações, mesmo que pontuais, em função da demanda urbana difundida para a regularização, já representa um ganho social pelo potencial de ser replicada em realidades urbanas similares e difundidas no território municipal.

**Palavras-chave:** Estatuto da Cidade. Direito à cidade. Regularização fundiária urbana. Área de Preservação Permanente. Núcleo urbano informal.

## ABSTRACT

This research deals with the land regularization of social interest in a drinking water catchment area for urban supply in a medium-sized city. It aims to analyze the REURB-S, instituted in a permanent preservation area, focusing on the equalization of the fundamental rights of housing and balanced environment, from the rules established by Law No. 13,465/2017. The object of study refers to the reality of the subdivision Caçador, municipality of Chapecó (SC). The methodological procedure used documentary research, based on information from the municipal government of Chapecó, combined with interviews, applied to a public manager and a community representative. As results, it was possible to analyze the context of the regularization of informal areas, based on the preservation of the environment and quality of life for the inhabitants, enabling the exercise of the right to property, as well as an orderly urbanization that can progressively be a lever of social and urban integration. Finally, these actions, even if occasional, due to the widespread urban demand for regularization, already represent a social gain by the potential of being replicated in similar urban realities and spread throughout the municipal territory.

**Keywords:** City Statute. Right to the city. Urban land regularization. Permanent Preservation Area. Informal urban nucleus.

## 1. INTRODUÇÃO

A ocupação de áreas ambientalmente protegidas pela população de baixa renda não é uma exceção, posto que esses locais são geralmente abandonados pelo mercado formal e de baixo valor



imobiliário e de uso da terra, facilitando a ocupação irregular, aliado a certo descontrole público destes ambientes. Desta forma, criou-se um problema para o meio ambiente, para a estrutura das cidades, para a acessibilidade urbana, que se expandiram próximo a cursos de água e florestas sem o devido planejamento urbanístico, no sentido de evitar tais problemas; as determinações legais ambientais também são infringidas.

A REURB conferiu aos municípios a autonomia na identificação e regularização destas áreas, onde a prática de ocupação irregular gerou problemas de ordem política, social e econômica para o município. Neste sentido, esta pesquisa tem como problema a análise do processo de ocupação (esta palavra se usa no sentido de falta de enquadramento à legislação urbanística) irregular do solo em área urbana de preservação permanente, próximo de curso de água e as rotinas de atuação do poder público frente a este problema, com a aplicação da Lei Federal nº 13.465/2017.

A pesquisa teve por objetivo analisar o processo de regularização fundiária de interesse social em área de preservação permanente, com enfoque na existência de benefícios percebidos por moradores do loteamento Caçador, Chapecó (SC), frente a concretização da Regularização Fundiária. Se acrescenta o estudo da equalização dos direitos fundamentais de moradia e meio ambiente ecologicamente equilibrado; verificação da aplicabilidade do Código Florestal no ambiente urbano e a análise da concretização dos objetivos da REURB-S, previstos na Lei nº 13.465/17, quanto à melhora da qualidade de vida dos habitantes.

Quanto aos procedimentos metodológicos empregou-se uma abordagem qualitativa, por meio de pesquisas documental, centrada em legislações e bibliográfica, sucedidas pela coleta de informações, por meio de entrevistas semiestruturadas, com roteiro pré-definido com um membro do poder público municipal, que figura como servidor público (A), liderança comunitária representante das pessoas beneficiadas (B) e moradores (C, D, E, F e G). Também foram feitas visitas *in loco*, como forma de evidenciar as transformações locais a partir da aplicação da REURB.

Como principais evidências, destaca-se a importância social e ambiental da regularização fundiária no loteamento Caçador, respeitando os parâmetros estabelecidos no ordenamento jurídico, com a implantação de infraestrutura progressiva, além da destinação do título de propriedade e a participação comunitária. Se promoveu a melhora nas condições habitacionais e urbanísticas com acesso à infraestrutura urbana, como área de lazer, pavimentação asfáltica, água potável e energia elétrica, de forma progressiva e paralela com os devidos cuidados com integralização ambiental que é uma variável indispensável à qualidade de vida dos munícipes.

Em sua estrutura, a pesquisa foi integralizada da seguinte forma: aspectos introdutórios, o desenvolvimento que aborda a incidência do Código Florestal brasileiro no ambiente urbano, levando-se

em conta a competência concorrente dos municípios em legislar sobre matéria ambiental. Posteriormente, foca na aferição da ocupação do solo em áreas de preservação permanente no município de Chapecó (SC) e os conflitos da utilização do solo urbano frente às diretrizes do plano diretor municipal (2014). Ao final, consta a conclusão e as referências utilizadas no desenvolvimento da pesquisa.

## **2. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE INTERESSE SOCIAL**

As áreas urbanas que se caracterizam pela necessidade de regularização têm apresentado determinadas características, tais como a ínfima condição de pertencimento urbano pelos moradores; menor valor de uso da terra; desintegração urbana que gera a segregação socioespacial e o estigma do isolamento social; maior dificuldade de acesso às infraestruturas e aos serviços públicos e a própria presença parcial dos governos municipais, entre outras.

O desenvolvimento humano, levando em considerações aspectos relacionados aos direitos fundamentais, centraliza a expansão do potencial das pessoas na remoção das barreiras relacionadas a este processo (FUKUDA-PARR, 2007). As cidades são capazes de oferecer boas oportunidades de desenvolvimento a seus habitantes, mas é possível identificar os núcleos sofrendo de inúmeras privações. A falta de acesso à terra urbana formal produz entraves de ordem social, jurídica e ambiental. O Processo de Regularização Fundiária Rural e Urbana – REURB apresenta medidas, com o objetivo de integrar estes assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades visando à promoção da cidadania, ponto indispensável para articulação de outras políticas públicas, visando o bem-estar da população (PACHECO, 2018).

Os assentamentos irregulares acabam sendo criados em áreas de vegetação, margens de rios e banhados considerados áreas de preservação permanente, por vezes, pelo próprio baixo valor de uso da terra. Estes ambientes, além de legalmente protegidos, oferecem risco à vida pela possibilidade de enchentes e desmoronamentos, além de deslizamentos. Nesta situação, encontram-se longe de serem atendidos pela estrutura oferecida às áreas urbanas, tais como saneamento básico, energia elétrica, água tratada, pavimentação, áreas de lazer, entre outros. Parte das famílias são consideradas hipossuficientes e conquistaram esses locais pelo baixo custo do lote, sendo estas áreas, públicas ou privadas (SANTIN; COMIRAN, 2018). Frente a isso, a área é caracterizada por Lei Municipal como área de Interesse Social, conforme impresso no artigo 13 da Lei nº 13.465/17, que assim caracteriza os núcleos urbanos informais consolidados ocupados por população de baixa renda (BRASIL, 2017).

A Regularização Fundiária Urbana, sob o aspecto legal impresso na Lei nº 13.465/2017 e no Decreto nº 9.310/2018, facilitou de modo significativo a regularização de terrenos em área de preservação permanente, utilizadas para fins de moradia e demais usos complementares. O texto constitucional, em



seu Art. 225, afirma que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tratando-se de direito difuso, de uso comum, essencial para a manutenção e preservação da qualidade de vida. Neste sentido, cabe ao poder público o dever de garantir a proteção ao meio ambiente, com o objetivo de preservação e conservação, ao mesmo tempo em que se preocupa em fornecer condições dignas de moradia a população necessitada (BRASIL, 1988; BRASIL, 2017; BRASIL, 2018).

A redação do Código Florestal – Lei nº 12.651/2012 – especificamente no Art. 30, inciso II, estabelece como área de preservação permanente aquelas protegidas, com ou sem cobertura de vegetação nativa, com a função ambiental de preservar a paisagem, a estabilidade geológica com sua biodiversidade de fauna e flora, proteger o solo e preservar os recursos hídricos para assegurar o bem-estar da população (BRASIL, 2012).

Em contrapartida, o Art. 9º da Lei nº 13.465/2017, para fins de Regularização Fundiária Urbana, ressalta que cabe ao poder público tomar as “[...] medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação dos ocupantes” (BRASIL, 2012, 2017). As respectivas legislações apresentam funções para estas áreas que podem variar da preservação ambiental aos usos de moradia e congêneres. Nos processos de cristalização da regularização fundiária, a cidade como bem comum, adquiriria as funções da cidadania inclusiva, da participação social, do cumprimento de suas funções sociais, como espaço público de qualidade, de economias inclusivas (SAULE JR; LIBÓRIO, 2021), uma vez que à elas também pode se integrar o uso do solo por atividades econômicas locais.

Ferry (1994), faz legítima menção a Constituição Federal de 1988, que trata tanto da proteção ao meio ambiente como a atuação do homem para garantir uma melhor qualidade de vida por meio da defesa aos direitos fundamentais. Os assentamentos precários em locais desvalidos são porções do território urbano que têm em comum a população carente por habitante. Benjamim (1993, p. 15) destaca que “para se enfrentar os problemas ambientais é necessária a correção das desigualdades sociais e a falta de acesso da população mais carente aos seus direitos sociais mais básicos, o que não deixa de ser uma forma de degradação ambiental”.

O direito à moradia, enquanto direito fundamental, encontra-se exposto no Art. 6º da Constituição Federal, como direitos sociais, nos quais citam-se: à moradia, à segurança, o lazer, à alimentação, à saúde, à educação, à assistência social aos desamparados e a proteção à infância. Em seguida, quanto à moradia e ao saneamento básico, está registrado no Art. 23, inciso IX da Constituição Federal, que aborda, “[...] promover programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (BRASIL, 1988). Neles estão afiançados os direitos para uma vida digna e adequada. No Art. 25.1, da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que segue na

garantia da satisfação das necessidades básicas do ser humano, entre eles, a moradia e a qualidade do espaço em que habita, são diretrizes básicas para o desenvolvimento humano (ONU, 1948).

No âmbito internacional, a moradia é protegida pelo Estado que a reconhece como um direito social, tendo não somente o dever de garantir, mas também a obrigatoriedade de promover, por meio das políticas públicas necessárias para este fim. Muitos países, seja no âmbito social ou econômico, possuem em seu texto constitucional a previsão do direito à moradia como uma garantia aos cidadãos, personificado em políticas habitacionais voltadas à população e que promovam o bem-estar de forma condizente com a dignidade da pessoa humana (OLIVEIRA, 2002; CARVALHO, 2012).

Outro marco interessante em curso, embora não vinculante, diz respeito a aderência dos municípios aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU). Neste interim, se destacam: Objetivo 1º) Erradicação da Pobreza, que tem relação com o aumento de resiliência da população em situação de vulnerabilidade, no ambiente urbano; Objetivo 6º) Acesso à Água Potável e Saneamento, como infraestruturas de ampliação de qualidade de vida; Objetivo 8º) Trabalho Decente e Crescimento Econômico, que tem relação com a integração em atividades laborais com renda digna; Objetivo 11º) Cidades e Comunidades Sustentáveis, que possui relação direta com inclusão espacial e social (CIDADES SUSTENTÁVEIS, 2023).

Para atender as diretrizes legais mencionadas, o plano diretor municipal deve ser a ferramenta básica e essencial da política municipal de expansão urbana a fim de promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus cidadãos. Este conceito foi definido no Art. 182 da Constituição Federal e no Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/01, que representa um avanço em relação às diretrizes de desenvolvimento urbano contidas na Constituição Federal e se cristaliza como um instrumento essencial para o desenvolvimento urbano dos municípios (LIMA; MELO, 2022).

Esta ferramenta de gestão urbanística em posse do município tem a função de auxiliar na construção do desenvolvimento físico, econômico e social do território com o objetivo de proporcionar o bem-estar da comunidade (BRAGA, 1995; CHALUB, 2003; SILVA, 2010). Entre as diretrizes do plano diretor, citam-se as questões vinculadas à utilização do entorno de cursos de água urbanos, como forma de preservação ambiental e ampliação de espaço para a moradia mescladas com atividades econômicas de pequeno porte, são os chamados usos mistos (este potencial de flexibilização está contida na Lei Federal nº 14.285/2021 (BRASIL, 2021).

A Constituição Federal e o Estatuto da Cidade, indicam que a legislação urbanística, enquanto instrumento de política urbana, deve contemplar a cidadania por meio da garantia da função social da cidade e do bem-estar de seus habitantes (BRASIL, 1988). Ao se afastar desta orientação, os projetos de renovação urbana se condicionam aos interesses privados do mercado imobiliário e financeiro, atuando

em benefício do capital, causando a saída da população de baixa renda dos núcleos urbanos para a periferia, consolidando enclaves sociais, seguidamente em áreas irregulares (BOGUS; PESSOA, 2008). Este processo consolida o que se conhece como segregação espacial urbana, que restringe a acessibilidade aos bens, equipamentos e serviços públicos e gera uma “estratificação social que passou a ser refletida na paisagem urbana, separando-se bairros nobres e pobres” (CALIL; MARTINS; MARTINS, 2022, p. 9).

No aspecto da gestão urbana, existem dificuldades de gerenciar os diferentes interesses quanto ao manutenção das áreas de preservação permanente e cursos de água, entre outros ambientes urbanos. Existe uma relação entre os interesses públicos e os privados para que ocorra a concretização da função social da propriedade e a garantia do direito de propriedade. Di Sarno (2004, p. 48) defende que na “[...] função social da propriedade ocorre no equilíbrio entre o interesse público e o privado, [...], pois o uso que se faz de cada propriedade possibilita a realização plena do urbanismo e do equilíbrio das relações da cidade”.

Amadei (2018) enfatiza que é fundamental diferenciar a função social da cidade do conceito de função social da propriedade; enquanto a primeira existe para servir a população, a fim de promover a equidade nas tarefas do cotidiano das pessoas, a segunda varia de acordo com as características de cada cidade. Mais uma vez o direito à propriedade se desvincula da sua estrutura de liberdade individual para pautar-se na função social de prover o bem-estar comum, a fim de construir uma sociedade mais justa com diretrizes gerais elencadas também na legislação infraconstitucional.

A função social da cidade como um dever de organização do território de forma a possibilitar a melhor integração coletiva do ambiente urbano, proporcionando a efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos. Assim, as funções sociais da cidade não se limitam apenas à função social da propriedade urbana, mas se combinam, como um “elo estabelecido entre o direito de propriedade e o direito à moradia” (LIMA; MELO, 2022, p. 15) e a própria cidade, tendo em vista que o cumprimento da segunda gerará o pleno desenvolvimento da primeira (SOUZA; DIAS, 2019; FERRAZ, 2014).

A regularização fundiária deve ser compreendida como uma solução associada para mitigar a degradação ambiental e social, garantindo a moradia com qualidade, sendo que exige ação do poder público frente às situações de risco e precariedade de infraestrutura, do sistema viário e de áreas públicas, não se restringindo à existência de um título registrado em cartório. De Soto (2001) aponta o ato de regularizar, inclusive como solução para o problema econômico, aliado à questão do déficit habitacional a incorporação dos costumes e práticas vigentes. Nesta visão, o proprietário regular poderia inclusive contribuir com a economia já que dispõe de um bem possível de venda ou mesmo alienação (COUTINHO, 2010). Inclusive pode utilizar o lote urbano para a sustentação econômica do grupo familiar, em casos que são permitidos os usos mistos, entre o residencial e a produção de atividades econômicas, desde que não



conflitivas. A posterior contribuição com o financiamento urbano também se constitui com um benefício da regularização fundiária.

## 2.1. INCIDÊNCIA DO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO (LEI 12.651/2012) NO AMBIENTE URBANO

Em ambiente urbano, devido ao maior adensamento populacional, são comuns situações que exigem uma apropriada interpretação e aplicação das normas de proteção da vegetação e rede hídrica. Essas regras impõem condições de aproveitamento desses espaços, conciliando o uso do solo com a preservação de recursos naturais. As cidades devem seguir regras próprias e adequadas à realidade urbana, por vezes, no que diz respeito à proteção ao meio ambiente, serão distintas daquelas normas aplicáveis ao meio rural (MARANDOLA, 2013). Surge então, a flexibilização da tutela dos recursos naturais nas cidades, de modo a adequá-las ao crescimento econômico e com o interesse social.

Nos termos do Código Florestal Lei nº 12.651/12, Art. 3º, II; área de preservação permanente é a “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (BRASIL, 2012). Nestas áreas, a vegetação deve ser mantida de modo que a alteração pode ser autorizada somente em caso de utilidade pública e interesse social, conforme o Art. 8º instituído pelo Código Florestal Brasileiro (BRASIL, 2012).

De acordo com Damis e Andrade (2006), existem dificuldades em interpretar as normas que regulam as APP's em áreas urbanas. Embora esteja estabelecido o limite da faixa destas áreas, o Código Florestal não define de modo preciso a amplitude da atuação legislativa municipal, o que propicia interpretações divergentes. De acordo com Padilha e Salvador (2009), determinados municípios têm editado legislações ambientais estabelecendo uma área não edificável menos restritiva que a do Código Florestal, gerando controvérsias e insegurança jurídica. Na prática, não havia concordância se a competência para legislar sobre a APP em perímetro urbano pertence aos Municípios ou a União. Com a Constituição Federal, os municípios passaram a compartilhar com a União, os Estados e o Distrito Federal a competência de proteger e legislar o meio ambiente.

Cabe destacar que a infringência às normas de proteção ambiental configura crime, os quais estão especificados nos Arts. 38º e 53º da lei nº 9.605/98, conhecida como Lei de Crimes Ambientais (BRASIL, 1998). É possível aos municípios, legislar sobre a fauna local e sobre as áreas verdes, por expressa determinação dos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal.

No caso do loteamento Caçador, cidade de Chapecó (SC), a certificação do procedimento de Licença Ambiental já se deu pelo respectivo Órgão municipal de meio ambiente, que possui a



prerrogativa legal para tal, que emitiu o Termo de Aprovação de Regularização Fundiária Urbana (REURB), por meio de documento 004/2022, denominado de Licença Ambiental de Operação (LAO), de nº: SEDEMA-LAO COND 004/2022 (PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPECÓ, 2022).

Conforme Padilha e Salvador (2009, p. 6), “[...] a constituição deixou claro que o tema ‘florestas’ é de competência concorrente da União e dos Estados, sendo válida a possibilidade de o município legislar sobre a flora local e notadamente sobre as áreas verdes”. Não se trata de interesse exclusivo, “[...] visto que qualquer assunto que afete uma dada comunidade acabará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comunidade nacional” (PADILHA; SALVADOR; 2009, p. 6). Neste sentido, os municípios não poderiam estabelecer normas menos rígidas que aquelas estabelecidas por leis federais ou estaduais, sob a alegação de que estariam legislando sobre assuntos de interesse local.

O Art. 4º do Código Florestal define a largura mínima das faixas marginais dos cursos d’água. Para um rio com até 10 (dez) metros de largura, estabelece uma faixa marginal de 30 (trinta) metros. A observância dessa faixa dentro de uma área urbana seria impossível sem prejudicar a expansão das cidades. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (BRASIL, 1988). Logo, se o desenvolvimento urbano é de competência do município, torna-se impossível admitir que uma lei federal enumere como áreas de preservação permanente, como parte integrante desse território (PIETRE, 2010).

Com a publicação da Lei nº 14.285/2021, que alterou o Código Florestal, põe-se fim a discussão quanto ao regramento aplicável à ocupação das áreas no entorno de cursos d’água, localizados em áreas urbanas. Assim, os limites das áreas de preservação permanente marginais de qualquer curso d’água natural em área urbana serão determinados nos planos diretores e nas leis municipais de uso do solo, ouvidos os conselhos estaduais e municipais de meio ambiente (BRASIL, 2012; BRASIL, 2021).

Neste contexto, o município de Chapecó, estado de Santa Catarina, no plano diretor, Lei municipal nº 541/2014, Art. 60, § 5º e Art. 61, § 2º estabelece que deve-se observar como área não edificável, 5 (cinco) metros para as margens em que o curso d’água localizado na Macrozona Urbana que estiver canalizado, e 15 (quinze) metros nas margens para demais casos, desde que não apresente situação de risco ou interesse ecológico relevante; redação dada pela Lei Complementar nº 560/2015 e em conformidade com a Lei nº 6.766/79, de Parcelamento do Solo Urbano (CHAPECÓ, 2015).

No caso do estado de Santa Catarina, além do enquadramento legal da necessidade de realização de Diagnóstico Socioambiental que apresenta as possíveis aptidões para a flexibilização das APPs, também existe, no contexto do desenvolvimento ambiental urbano, a Resolução Consema nº 196, de 3 de junho de 2022. Estabelece orientações com objetivo de unificar os procedimentos na aplicação da Lei nº 14.285,

29 de dezembro de 2021 que alterou a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre regularização fundiária em terras da União; e Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, para dispor sobre as áreas de preservação permanente no entorno de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas (SANTA CATARINA, 2018).

O município de Chapecó (SC) o crescimento da população urbana gerou um processo de crise habitacional e degradação ambiental, aliados à exclusão social. Existem um conjunto de fatores responsáveis por estes resultados, tais como, “[...] dinâmicas formais e informais do mercado de terras; centralização político-institucional; autoritarismo político-social e burocratização político-administrativa”, além da condição de cidade polo, com forte atratividade intra e extrarregional (FERNANDES, 2006, p. 3-5; UNOESC/UNOCHAPECÓ, 2021). Soma-se a valorização de áreas urbanas para atividades econômicas, os chamados corretores de descentralização do desenvolvimento, sobre ambientes que possuem fragilidade ambiental, no interior do tecido urbano (BERNARDY; SILVEIRA, 2018).

Para Maricato (2011), o poder público municipal, foi indiferente às ocupações ilegais de áreas urbanas e não contribuiu com as políticas públicas de habitação. Ações que aliadas à liberdade do mercado imobiliário, contribuíram para a ocupação ilegal. A exceção passou a ser regra e o final desse processo resultou nas cidades ilegais, que atingem fortemente as classes com menor poder econômico (CALIL; MARTINS; MARTINS, 2022).

A população menos favorecida acaba se instalando em áreas de baixo valor econômico para o mercado imobiliário, nas quais as construções são proibidas, gerando riscos à integridade física dos ocupantes e danos ambientais (FERNANDES, 2006). Este contexto, se torna apto à aprovação de REURB para núcleos urbanos informais consolidados, localizados em áreas de preservação permanente, com base em fundamentação e parecer técnico de órgão competente e decisão administrativa municipal (OLIVEIRA, 2020). O poder público municipal é responsável pela aprovação técnica ambiental, além de todo o desenvolvimento do processo. Para proceder a equidade do Código Florestal e da Lei de Regularização Fundiária nº 12.651/2012, o Art. 64 define a regra. Neste caso, é imprescindível estudo técnico demonstrando a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior.

## 2.2. EQUALIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE

A Constituição Federal, em seu Art. 6º, prevê a moradia como direito fundamental e pressuposto de dignidade humana, por meio da Emenda Constitucional nº 26 em fevereiro de 2000. Anterior a isso, se estabeleceu tratados no âmbito internacional referentes ao direito à moradia. O comentário geral nº 4 da Resolução da ONU de 1991, teve como base o artigo 11 do Pacto internacional dos direitos econômicos,



sociais e culturais. Aborda critérios que compõem o direito à moradia, que deve abranger, no mínimo, a segurança de posse, disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos, custo acessível, habitabilidade, não discriminação e priorização de grupos vulneráveis, localização adequada e adequação cultural.

Esse referencial internacional foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto Federal nº 591 de 1992 (BRASIL, 1988). Para a efetivação do direito à moradia é necessária a atuação positiva do Estado, por meio de políticas públicas, onde devem ser adotados programas eficientes associado aos esforços políticos que visem a sua efetivação (RIOS, 2011).

Os direitos fundamentais não se limitam apenas às garantias expressas na Constituição sob o título do Art. 5º ao Art. 17º (BRASIL, 1988). O meio ambiente não pode ser considerado de forma dissociada dos direitos humanos fundamentais, ele é parte do conjunto de todos os sistemas dentre os quais se integram os seres vivos, o homem e a natureza que o envolve, estabelecendo a tutela constitucional ao meio ambiente natural e artificial (SARLET, 2009).

Antunes (2005) discorre sobre a pluralidade de artigos da Constituição que fazem alusão ao ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental e imprescindível a dignidade humana. Destaca-se o Art. 225, no qual “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo” (BRASIL, 1988).

Fica evidente quando menciona o compromisso do Estado na manutenção e preservação do meio ambiente, sendo cumulativa entre estados e municípios, não podendo nenhuma das partes se eximir de tal responsabilidade (BRASIL, 1988). No entanto, a discussão sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado é dever de todas as pessoas, não apenas ao poder público. Considerando que as políticas públicas, ambientais devem ser construídas com participação popular, a premissa principal de garantia desses direitos, em sua origem deve ser a educação ambiental e a cidadania (SARLET, 2009). Os processos participativos no ordenamento territorial, as ações de conselhos municipais representativos, também são instâncias de mobilização social em prol do desenvolvimento e de políticas em favor do meio ambiente urbano.

Cabe destacar o Art. 23, IX, do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/01, “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (BRASIL, 2001). Considerando isso, deve ocorrer a vinculação da moradia com seu entorno, portanto não há discussões acerca da obrigatoriedade e responsabilidade de moradia e condições habitacionais: é um dever do Estado com a população.

O desafio está na dificuldade em planejar cidades com real inclusão social, conforme preconizado no Estatuto da Cidade, sem danos socioambientais na aplicação das políticas públicas de habitação (BRASIL, 2001). Para Machado (2018), o modelo atual não costuma aportar na prevenção de riscos e conflitos, mas sim na compensação e mitigação, agindo apenas quando o dano está aparente e a violação já ocorreu. O município possui o poder de tomada de decisões na cidade e a formação de políticas públicas constroem as condições pelas quais a decisão é tomada, de modo que, os fatores de vulnerabilidade socioambiental devem ser considerados para as ações de resolução ou minimização das consequências dos conflitos e dos riscos de degradação ambiental produzidos na cidade (SILVA, 2019).

No conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental vislumbra-se a sustentabilidade como imprescindível em razão da necessidade de se adequar às ideias de preservação com o direito de desenvolvimento, utilizando os recursos ambientais sem causar danos à natureza (SACHS, 2009). No mesmo sentido, a Lei Federal nº 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, reafirmou ser o desenvolvimento sustentável um dos objetivos da Política nacional do meio ambiente em seu Art. 4º, I. Conceito que também foi contemplado pela Constituição Brasileira de 1988 em seu Art. 225. Segundo Custódio e Vieira (2015), o princípio do desenvolvimento sustentável “[...] visa tornar equitativo o desenvolvimento com a preservação dos recursos naturais para as presentes e as futuras gerações, de tal forma que estas possam usufruir de um meio ambiente sadio”.

A partir do plano diretor municipal, que foca no equilíbrio e defesa do meio ambiente com o desenvolvimento econômico e com justiça social; objetiva a concretude efetiva das finalidades relevantes voltadas para a promoção da cidade sustentável e para a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana (MATTOS, 2000). Os poderes executivo e legislativo têm o dever de promover o planejamento participativo na elaboração, ou mesmo na revisão do plano diretor municipal, como um instrumento de desenvolvimento e expansão urbana adequados. Preconizado também a promoção de audiências públicas e debates com a participação popular, associações representativas e outros segmentos da sociedade, garantindo o acesso irrestrito aos interessados, seja de informações ou documentos ou nas reuniões e audiências (CARDOSO, 2010).

Desta forma, é possível explorar as possibilidades na construção do planejamento do espaço urbano, com a prevalência dos interesses da coletividade em detrimento dos interesses individuais. Assim sendo, a instrumentalização do plano diretor apresenta as diretrizes do desenvolvimento urbano futuro, como um pacto legal, político, técnico e social (BERNARDY; SILVEIRA, 2018). Neste compasso, tem-se que a missão da política de desenvolvimento urbano de ordenar as plenas funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, torna-se efetivo mediante o planejamento urbanístico. Consistindo essa

missão, em “[...] buscar o desempenho equitativo e progressivo dessas funções sociais da cidade e das chamadas funções elementares, que se efetivam no condicionamento adequado do direito à moradia, ao trabalho, à recreação, à circulação e outros”. (SILVA, 2019, p. 737).

### **2.3. APLICAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO ÂMBITO MUNICIPAL**

O processo de regularização fundiária instituída pela Lei Federal nº 13.465/2017, inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, visando atacar a problemática habitacional de moradia e propriedade, integrando assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades, por meio da titulação de seus ocupantes (BRASIL, 2017). O governo do estado de Santa Catarina instituiu a REURB por meio do Decreto nº 1.468, de 30 de janeiro de 2018, devendo ser gerenciado pela Secretaria Executiva de Habitação e Regularização Fundiária, com despesas suportadas exclusivamente por meio de convênios a serem firmados com o Governo Federal e recursos disponibilizados pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2022).

Os instrumentos de Regularização Fundiária urbana previstos na Lei nº 13.465/2017 devem ser efetivados à luz do Estatuto da Cidade e do plano diretor municipal. No município de Chapecó (SC), o plano municipal de habitação, por meio da Lei Complementar nº 714, de 16 de junho de 2021, dispõe sobre a criação do Fundo de habitação de interesse social e regularização fundiária a fim de garantir financeiramente a execução de programas e projetos habitacionais (BRASIL, 2021).

Em Diagnóstico socioambiental realizado em Área Urbana Consolidada (AUC) de Chapecó (SC), entre 2019 e 2021, se evidenciou a utilização de imóveis localizados em áreas de preservação permanente, de curso de água, onde predomina o uso familiar, portanto, para o abrigo do núcleo da família e podem ser tanto unifamiliar quanto multifamiliar, para 79% dos casos. As demais unidades possuem usos destinados para o comércio, indústria e serviços, ou seja, para o desenvolvimento e produção de atividades econômicas, aliado aos usos institucional e comunitário (espaços comunitários de lazer, imóveis de usos públicos, centro de recreação, de idosos e outros) e representam 13% das unidades cadastradas, entre outras ocupações (UNOESC/UNOCHAPECÓ, 2021).

Com a regulamentação do fundo de habitação, tornou possível, por exemplo, a utilização de recursos provenientes da compensação financeira de parcelamento irregular de solo, para aproveitamento na realocação de famílias de baixa renda que residem em áreas de risco ou em áreas de preservação permanente. A potencialidade para a aplicação da regularização fundiária urbana de interesse social (GERVASONI; SOUZA, 2022), se aplica em núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo Municipal, conforme estabelece o Art. 13, I, da Lei nº 13.465/2017. Este pode vir a ser um dos



instrumentos mais eficazes para a redução de desigualdades e do fomento à moradia digna nas cidades (SILVA, 2019), bem como na contribuição da redução da segregação socioespacial urbana.

Satisfeito o pressuposto essencial formalmente reconhecido pela Administração Pública Municipal, fica autorizado o modo característico desta modalidade, com flexibilização de exigências, redução de custos, aplicação específica de instrumentos de regularização, enfim, diversos benefícios urbanísticos, ambientais, administrativos, econômicos e instrumentais (PACHECO, 2018). Interessante notar que um dos fins da regularização diz respeito à integração urbana, com base na progressiva acessibilidade dos contemplados em infraestrutura a ser instalada, além da ampliação dos acessos aos bens e serviços públicos disponíveis, ampliando a condição de pertencimento em relação à cidade.

Acrescenta-se que, não significa que outras modalidades de Reurb sejam fomentadas nem que a lei não tenha alargado determinadas facilidades ao seu implemento. Ao contrário, a Lei nº 13.465 /2017 foi ampla ao fomentar e ampliar o universo da regularização fundiária e suas espécies. Contudo, o grau de favorecimento da REURB-S é infinitamente maior, até porque, a lei reconhece a necessidade de apoiar e desburocratizar a regularização de assentamentos de população de baixa renda, e neste aspecto, foi generosa. Entre outros, inclusive possibilita a flexibilização no quesito ambiental, desde que, toda a ocupação que passará a ter a função de “usos” tenha infraestrutura com acesso a saneamento básico e melhorias no aspecto ambiental, entre outras.

Os municípios ao contemplar as questões ambientais, sociais, políticas, econômicas, integram à questão da qualidade de vida dos seus habitantes e devem alinhar os seus diferentes instrumentos de planejamento. Entre eles, cita-se o plano diretor municipal, como importante instrumento legal de planejamento e gestão urbana (REZENDE; CASTOR, 2006). No caso da cidade de Chapecó (SC), um ambiente sensível em função de sua caracterização ambiental, diz respeito à ocupação e usos do solo por residências, atividades econômicas e infraestrutura viária, sobre a bacia de captação de água do município, o qual determinou restrições na legislação urbanística municipal, embora não houvesse integral controle público sobre este ambiente.

A bacia de captação de água do Lajeado São José, as áreas verdes de preservação, assim como os terrenos declivosos são elementos presentes e que devem ser considerados no ordenamento do solo. A estas características se somam às áreas úmidas, com lençol freático superficial e que geram conflitos em função da ocupação do solo sem a infraestrutura efetiva de saneamento básico (CHAPECÓ, 2014). Neste ambiente que se insere o loteamento Caçador, marcado por expressiva sensibilidade ambiental.

A cidade de Chapecó (SC) possui um modelo de desenvolvimento urbano predominantemente horizontal, que demanda maior investimento público, principalmente aquelas relacionadas aos serviços de deslocamento com redes sanitárias, elétricas e de infraestrutura, inclusive de atendimento à

sociedade. O esforço de traçar um perfil urbano mais adequado quanto à densidade justifica-se também por razões econômicas, visto que o custo de implantação e manutenção de infraestrutura pode ser reduzido” (SCARLATO; PONTIN, 1999). Para isso, é necessário enfrentar o desafio de estabelecer formas de planejamento e controle da urbanização, utilizando os potenciais e limites do seu meio físico, de forma que os impactos de seu crescimento e desenvolvimento não se traduzam em desequilíbrios socioeconômicos e espaciais.

Nesta seara, o plano diretor considera os empreendimentos para habitação de interesse social e prevê as Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), para fins de produção habitacional desta natureza, delimita as áreas urbanas onde poderá ou não ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsória, levando em conta a infraestrutura e demanda para a utilização do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado (CHAPECÓ, 2014; CHAPECÓ, 2021).

No plano diretor, o município compromete-se com os assentamentos irregulares consolidados, a fim de promover a regularização fundiária obedecendo critérios fixados pela legislação municipal específica em vigor (BRASIL, 2009). A regularização fundiária de parcelamento do solo implantado de forma clandestina ou irregular, ocorrerá mediante instituição de AEIS e aplicação de instrumento adequado à titulação definitiva em benefício dos adquirentes de boa-fé, proporcionado pelo município a assistência técnica gratuita e a articulação entre os diversos agentes envolvidos. Não serão passíveis de regularização áreas que apresentem risco à segurança de seus ocupantes, áreas públicas, de uso comunitário e áreas verdes, neste caso, ocupantes devem ser removidos e reassentados. O município promoverá a fiscalização, para evitar o surgimento de novas ocupações ou a ampliação das áreas irregulares já existentes (CHAPECÓ, 2014).

#### **2.4. ESTUDO DE CASO DA REURB NO LOTEAMENTO DE INTERESSE SOCIAL CAÇADOR – CHAPECÓ (SC)**

O município de Chapecó possui uma população de 251.150 habitantes, conforme a divulgação prévia do censo demográfico do IBGE de 2022 (PORTAL DIÁRIO DO IGUAGU, 2022), sendo que em torno de 97% da população reside na área urbana. Este contingente populacional, mais as atividades econômicas, especialmente na indústria do agronegócio, dependem de água da bacia de captação do lajeado São José para todas as suas necessidades. Esta bacia é a principal fonte de abastecimento de água superficial para a cidade e o crescimento urbano desvinculado das questões preservacionistas ambientais tende a acarretar danos irreversíveis ao manancial que possui potencial de águas superficiais.

Assim sendo, uma cidade mais integrada aos sistemas naturais pressupõe, a busca por relações mais justas, diretriz fundamental no contexto das políticas ambientais e urbanísticas contemporâneas. As





faixas marginais dos cursos de água natural, quando próximas ou inseridas no perímetro urbano, estão inseguras, condição que não foi diferente no Bairro Eldorado, setor oeste da cidade de Chapecó, onde se encontra o loteamento Caçador. O ideal que exista programas de preservação e recomposição da paisagem, pois possui relação direta com a qualidade de vida dos munícipes e atende ao disposto no artigo 8º da Lei 541/2014 (CHAPECÓ, 2014) e as diretrizes expostas em distintas legislações federais sobre preservação ambiental.

A dinâmica de instalação e ampliação do loteamento Caçador está inserida em um contexto de funções assumidas pela cidade de Chapecó (SC) no contexto regional. O franco desenvolvimento de atividades industriais e de serviços públicos e privados têm sido relevante no atrativo e na mobilidade populacional regional, com distintos padrões de renda. A consolidação das funções de uma cidade média, também solidifica uma forte atratividade populacional regional e também internacional, neste caso, especialmente de imigrantes haitianos e venezuelanos. A mobilidade intraurbana também é expressiva e determinadas por oscilações econômicas e sociais e pela valorização do preço da terra para a habitação em ambientes mais “nobres” (CALIL; MARTINS; MARTINS, 2022).

Atividade tecnológica desenvolvida em parceria entre a UNOESC/UNOCHAPECÓ (2021) em parceria com a Prefeitura municipal de Chapecó (SC) revelou que a instalação de edificações irregulares sobre as áreas de preservação permanente de curso de água são bem recentes e apresenta a seguinte configuração: 25% se instalou entre 2016 e 2020 e outros 25% se instalou entre 2007 e 2015. Estas ocupações se distribuem com certa homogeneidade espacial, com destaque para os bairros mais periféricos e a implantação destes ambientes possuem forte convergência com o período de acelerada expansão urbana da cidade.

Outro indicador relevante diz respeito aos níveis de renda da população que habita estes ambientes de ocupação irregular, como o loteamento Caçador: em torno de 60% recebe até 2 salários mínimo no núcleo familiar, apresentando forte relação de dependência no núcleo parental, inclusive com dependência de renda por meio de aposentadorias, portanto, de pessoas em idade mais elevada. Interessante notar que determinados bairros a renda média é ainda menor, situação que normalmente mantém relação com a maior precariedade de sustentação do grupo familiar (UNOESC/UNOCHAPECÓ, 2021). No caso do loteamento Caçador, parte das famílias foram realocadas de ambiente próximo, onde os solos eram instáveis pela presença do lençol freático superficial e pelos constantes alagamentos, em períodos de chuva mais intensa.

No local, em área de preservação permanente, inserida na bacia do lajeado São José, consolidou-se um núcleo informal urbano (existiram outros no passado, mas com resolutivas já encaminhadas). Foi firmada uma ação civil pública de nº 0020535-96.2013.8.24.0018, no qual o município de Chapecó (SC),



como parte compromissária, assinou um Termo de Ajuste de Conduta – TAC, com o Ministério Público de Santa Catarina, para a resolução desta temática. Ressalta-se que o Ministério Público tem tido relevante papel na resolutivas destas questões de ocupações, em nível local.

O Termo de Ajuste de Conduta efetivado junto ao Ministério Público de Santa Catarina tem como premissa o severo e sistemático controle do Ministério Público em parceria com a Prefeitura municipal sobre a utilização inadequada de áreas urbanas para fins de moradia em ambiente de sensibilidade ambiental, neste caso, em função da presença de lençol freático superficial, contido na bacia de captação de água superficial, com acentuada demanda urbana e industrial. Na Cláusula Quarta do TAC, o município de Chapecó (SC) assumiu a obrigação de fazer, “consistente na regularização do parcelamento do solo urbano em forma de loteamento, irregularmente implantado [...], considerando a natureza das ocupações, seu tempo, a medida que se impõe é a instauração de REURB, com a consequente titulação por legitimação fundiária” (SANTA CATARINA, 2018).

No acordo, o município, comprometeu-se com a regularização e o parcelamento do solo, em forma de loteamento, de área pública de aproximadamente 20.000 m<sup>2</sup>, próximo ao núcleo informal para a realocação dos moradores da área ambientalmente protegida. Considerando a natureza das ocupações, seu tempo, à medida que se impõe, caracterizou-se a instauração de Reurb-S, modalidade definida pelo poder executivo. Tinha como objetivo a titulação por legitimação fundiária nos termos do Art. 23 da Lei nº 13.465/2017 e Certidão de Regularização fundiária atendendo ao Art. 20 do Decreto Municipal nº 38.366/2020 de Chapecó (CHAPECÓ, 2022).

O processo de regularização fundiária na modalidade de Reurb-S, requerido pela prefeitura municipal, instaurado em 2020, solicitou aprovação de projeto do núcleo urbano informal existente sobre o imóvel registrado no Cartório de Registro de Imóveis desta comarca, localizado no bairro Eldorado. No loteamento Caçador, com área total em matrícula de 20.000,00m<sup>2</sup>, foram destinados 11.574,74m<sup>2</sup> em lotes para habitação; 6.077,99m<sup>2</sup> para sistema viário; 1.447,12m<sup>2</sup> de área institucional e 899,85m<sup>2</sup> de área verde. O projeto atendeu às exigências previstas nos Art. 35º e Art. 36º da Lei Federal nº 13.465, nos Art. 30º e Art. 31º do Decreto Federal nº 9.310/2018 e no Decreto Municipal nº 38.366/2020 (CHAPECÓ, 2022) e contemplou 80 lotes urbanizados.

O investimento por parte do poder público na pavimentação e drenagem, por meio de contrato de processo licitatório nº 361/2020 e o projeto desenvolvido pelo município, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, contemplou todo o loteamento urbano com pavimentação asfáltica e drenagem pluvial. A área institucional, que contempla a praça e pista de caminhada, com área verde recebeu investimento, conforme contrato de processo licitatório nº 566/2018 e 206/2020. Este foi executado de acordo com projeto desenvolvido pela Secretaria de Regularização Fundiária de Chapecó e



possui área de convivência, *playground*, academia ao ar livre, área verde com pista de caminhada (CHAPECÓ, 2022).

No loteamento Caçador, o esgoto é tratado de forma individual, no interior de cada unidade de moradia, por meio de sistemas de tratamento rudimentares, composto por fossa e sumidouro, de modo que não é atendido pelo sistema de esgoto sanitário do município. Possui em sua totalidade rede de abastecimento de água e rede de energia elétrica, incluindo a rede de iluminação pública (CHAPECÓ, 2022). As infraestruturas faltantes, como de saneamento básico, muito relevante por estar localizado sobre a bacia de captação de água da cidade, em lençol freático superficial, pode ser instalada de forma progressiva, em período vindouro. Se reconhece que esta é uma infraestrutura imprescindível à qualidade de vida dos contemplados, ainda não presente na atualidade.

Com o objetivo de analisar a situação socioeconômica das famílias contempladas, realizou-se em 2017 o parecer social, que levou o poder público municipal a instauração da Reurb-S. Até à titulação dos imóveis, evidencia-se por meio das imagens, significativa mudança no cenário da infraestrutura urbana do local, que foi gradativamente sendo implementada para receber as famílias das áreas irregulares próximas (Figura 1). Nestas situações, se espera que se instale a iluminação pública, saneamento básico, água potável, coleta de resíduos, vias urbanizadas, em equilíbrio como o meio ambiente, pois são alguns dos pressupostos de uma infraestrutura urbana apta a atender os anseios da população e a qualidade de vida urbana (COSTA; VENÂNCIO, 2016).

O poder público, além de atuar no planejamento e desenvolvimento social nas questões afetas ao direito à moradia, possui o dever de agir preventivamente, ou seja, atuar em casos em que a dignidade da pessoa não se faz presente sem uma intervenção pública, permanecendo de forma permanente o mesmo cenário se não houver uma intervenção, conforme ressalta Vaz (2019).

**Figura 1: Evolução da ocupação do loteamento Caçador objeto de REURB-S, Chapecó (SC)**



Fonte: Prado (2021).

Com a finalidade de analisar a regularização fundiária de interesse social em áreas de preservação permanente com enfoque na equalização dos direitos fundamentais de moradia, a partir das regras estabelecidas pela Lei nº 13.465/2017, torna-se de valia compreender o processo de transição vivenciado pelos beneficiários e as dificuldades enfrentadas pelo poder público na concretização da REURB-S, no loteamento Caçador. Para tanto, se efetivaram entrevistas com um representante do poder público municipal (A) e um líder comunitário (B) e moradores contemplados (C, D, E, F e G), a fim de conhecer a realidade a partir da percepção de ambos, no decorrer do processo.

A existência de ocupação irregular em área de preservação permanente na bacia de captação do lajeado São José é antiga e de conhecimento do poder público municipal. Mesmo depois da regularização fundiária do loteamento Caçador, o problema persiste e a administração pública incumbe o dever de fiscalizar e aplicar medidas sancionatórias advindas do poder de polícia diante da constatação de uma infração e o eventual ajuizamento das demandas, caso não as resolva no âmbito administrativo, conforme disposto no Art. 12º, XI, do plano diretor (CHAPECÓ, 2014).

Em momento oportuno, o município recebeu uma área em permuta, localizada próxima a ocupação irregular. Diante da necessidade de atender o compromisso estabelecido com o Ministério Público, deu-se o andamento ao processo de Regularização Fundiária de Interesse Social com o tramite estabelecido na Lei 13.465/2017, para posterior realocação. Na visão da administração pública, “a realocação foi bem-sucedida e a localização do terreno ajudou, uma vez que não houve sensível diferença



na mudança de endereço, o que passou mais segurança aos moradores” (Entrevistado A). Neste caso, se observa a condição de pertencimento e relação de identidade do cidadão com determinado ambiente ou setor da cidade.

Em relação às dificuldades enfrentadas no processo para atender o plano diretor foram necessárias adequações. “Se fez necessária a remoção de edificações sobre a projeção de vias” (Entrevistado A), mesmo com a possível flexibilização pela REURB, optou-se por seguir os padrões de loteamento. “A infraestrutura e os equipamentos públicos foram licitados e entregues de forma simultânea, assim, a comunidade sentiu a imediata melhora na qualidade das novas moradias” (Figura 2) (Entrevistado A). Se deseja que uma parte da infraestrutura faltante seja instalada progressivamente no futuro, conferindo ainda mais qualidade de vida aos contemplados.

Ainda sobre as flexibilizações urbanísticas mencionadas são recepcionadas pelo Decreto Municipal nº 38.366/2020, no Art. 15, “na regularização fundiária, ficam dispensadas as exigências legais previstas em regulamentos municipais vigentes, concernentes às dimensões mínimas de lotes, testadas, gabaritos das ruas”. Acrescenta-se ainda “o percentual e dimensões das áreas destinadas ao uso público, assim como outros parâmetros urbanísticos e edifícios definidos em regulamento próprio, nos termos do § 1º do Art. 11 da Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017” (CHAPECÓ, 2022).

**Figura 2: Evolução dos padrões das edificações no loteamento Caçador objeto de REURB-S, Chapecó (SC)**



Fonte: Ministério Público de Santa Catarina, 2021.

No procedimento de REURB é imprescindível a participação dos moradores interessados no processo, para que se constitua como participativo e cristalice um dos objetivos da reforma: a participação social. Neste ponto, afirmam que: “todos fomos chamados para as reuniões com o técnicos da prefeitura, onde tirávamos nossas dúvidas” (Entrevistados B, E, F e G). Constata-se que o objetivo previsto no artigo 10, XII, da Lei nº 13.465/2017 foi cumprido, uma vez que visa a permitir que os interessados participem

do processo de regularização fundiária e suas distintas etapas e que a mesma contribua para o empoderamento social (BRASIL, 2017).

Interessante notar que em período anterior à aplicação da REURB, as condições infraestruturais, tanto das edificações, que tinham que ser de madeira em elevação pela instabilidade dos solos e alagamentos, (Entrevistados D, E e G) quanto dos sistemas de drenagem, esgotamento sanitário, iluminação pública e transporte coletivo eram inexistentes ou muito precárias. O suprimento destes elementos nos fez “ser serem humanos normais”, enfatiza os Entrevistada C.

A liderança comunitária afirma terem vivido momentos difíceis e de muita incerteza, mas salienta que: “agora sinto-me aliviado, posso investir na minha casa com segurança, inclusive fiz algumas melhorias” (Entrevistado B). Segundo ele, que reside em um lote na área central do loteamento, “a qualidade de vida da família melhorou significativamente, pois na área irregular o terreno era banhado e pantanoso principalmente durante a época de chuvas, não tinha infraestrutura de asfalto ou qualquer outro serviço”. Lembram ainda que: “o transporte público não passava e o primeiro ponto de ônibus ficava muito distante”, agora a comunidade é servida também por este serviço e pela coleta sistemática de resíduos (Entrevistados B, C e F).

Diante disso, afirma o líder comunitário não ter a intenção de se mudar e percebe a mesma atitude nos demais moradores: “antes, sempre tinham casas à venda, agora quem têm não vende mais, além de ter valorizado com a certificação, aqui ficou bom de morar” (Entrevistado B). Sobre o tema a Entrevistada D complementa: “eu adoro morar aqui...aqui é minha casa”. Os Entrevistados E, F e G comentaram com orgulho que realizam os pagamentos referentes ao acesso ao lote urbano, agora legalmente de vossas propriedades, segurança que não possuíam anteriormente à REURB. Verifica-se que o objetivo previsto no Art. 10, III, da Lei nº 13.465/2017, que tem por intuito a permanência dos moradores na área regularizada ou próxima, restou cumprido, com satisfação e bem-estar dos contemplados (Figura 3) (BRASIL, 2017).

Figura 3: Equipamento público e sistema viário no loteamento Caçador objeto de REURB-S, Chapecó (SC)



Fonte: Damo, 2022.

Fica evidente a percepção de proteção e segurança jurídica referente ao direito de propriedade, que foram possibilitados por meio da regularização fundiária. Evidencia-se diversos benefícios aos moradores, sujeitos do processo, como melhoria de infraestrutura, acesso aos serviços públicos com qualidade, moradia digna preservada, bem-estar social, condição de pertencimento urbana, bem como a outorga de direitos reais sobre os imóveis, que por sua vez efetiva o direito de propriedade às partes (legalmente se processa por meio de Certidão de Regularização Fundiária (CRF)).

A REURB-S apresenta-se como meio de simplificar a regularização de áreas informais, objetivando não apenas a estruturação urbana, resguardando o meio ambiente e o bem-estar social e a qualidade de vida dos moradores destas áreas. A Lei n. 13.465/2017, principal fonte para a REURB, mostra-se um severo



avanco jurídico nessa matéria, haja vista trazer uma relativa simplificação procedimental na regularização de imóveis, firmando compromisso do poder público para a estruturação dos loteamentos e consequente melhora na vida das pessoas (BRASIL, 2017).

### 3. CONCLUSÃO

Verifica-se a relevância da temática uma vez que realiza um importante papel social na efetivação dos direitos fundamentais, por meio do instituto da REURB-S, com aplicação da Lei 13.645/2017. Esta tem como premissa a regularização de áreas informais e permitir melhor qualidade de vida e bem-estar aos ocupantes, além da integração e pertencimento social e urbano. O aspecto ambiental deve ser considerado, sendo que essas áreas informais podem estar em área de preservação permanente e isso não inviabiliza o processo de regularização, apenas vincula a certos cuidados no processo de efetivação.

Na ocupação ou uso do solo urbano, surge o dilema em torno do acesso à moradia digna, ou seja, ao direito fundamental, sem causar efeitos negativos progressivos ao meio ambiente. Diante desta temática, evidencia-se que a política de desenvolvimento urbano deve garantir a função social da cidade e o bem-estar de seus habitantes, por meio do planejamento urbano. Desta forma, é possível explorar todas as possibilidades na construção do espaço urbano, com a prevalência dos interesses da coletividade em detrimento dos interesses individuais e no avanço de débitos estruturais tão presentes nas cidades brasileiras e que se reproduzem também em nível local.

As ferramentas de gestão urbanística, têm a função de auxiliar na construção do desenvolvimento socioespacial urbano com o objetivo de proporcionar justiça social aos seus habitantes. Percebe-se a importância do plano diretor, que tem como diretrizes um desenvolvimento urbano mais equitativo e que proporcione à sociedade formas mais equânimes de acesso aos bens e serviços públicos e sua implantação está condicionada à decisões de gestores públicos.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, a principal limitação ocorreu em relação à acessibilidade do servidor público do município, uma vez que o processo foi moroso e difícil identificar um servidor que tivesse acompanhado a aplicação da REURB-S no loteamento Caçador, de início ao fim. Porém, com as entrevistas foi possível verificar as características da aplicação da Lei 13.645/2017, com o intuito de manter a área de preservação permanente de bacia de captação de água, além da promoção de acesso à moradia em ambiente com infraestrutura, ainda que parcial, mas com perspectiva de ampliação progressiva. Para outra pesquisa futura, se recomenda ampliar o número de entrevistados como forma de compreender o fenômeno sob outros pontos de vista e aspectos.

O poder público enfatizou que, apesar da morosidade natural do processo e as inúmeras articulações com os moradores, foi possível atender a demanda com significativo sucesso, avaliado toda



a estrutura recebida pelos moradores. Da mesma forma, o representante comunitário, evidenciou que os objetivos da REURB-S foram alcançados no loteamento Caçador: os moradores sentem-se mais seguros com a titulação do imóvel, adquiriram o interesse pela permanência no local, percebem a melhora na condição urbana e ambiental, são atendidos pelos serviços públicos e admitem a participação direta na construção do processo da regularização fundiária. Desta forma, o processo de REURB também contribui para o aumento da resiliência e empoderamento social.

O ambiente desta pesquisa apresentou determinadas especificidades: i) fase pré-REURB de severas dificuldades determinadas pela carência de infraestrutura, moradia adequada e ausência de políticas públicas de apoio à comunidade; ii) articulação social, consorciada com ações de entidades públicas, como o Ministério Público e Prefeitura municipal; benefícios sociais, entre os quais o bem-estar da comunidade e o empoderamento, inclusive de gênero.

No decorrer da pesquisa observou-se a importância ambiental da área, localizada na bacia do lajeado São José, e da mesma forma, outros cursos naturais de água que passam nas proximidades do loteamento regularizado. As políticas públicas de habitação adequadas são relevantes para a preservação do meio ambiente e garantia do acesso ao direito fundamental da moradia digna.

Por fim, é fundamental a compreensão do processo atual que envolve a REURB, há pontos fortes de sua aplicabilidade, no loteamento Caçador, que não foi possível contemplar nesta pesquisa, pois serão plenamente constatados com o decorrer dos anos. Da mesma forma, há muito a ser observado para melhorar a dinâmica deste instrumento, razão pela qual poderia plenamente figurar em novos estudos. Outros recortes territoriais urbanos com a problemática similar ao em tela, também proporcionariam *insights* representativos interessantes para se compreender a dialética em torno da reprodução do espaço urbano informal e a potencialidade de integralização à formalidade urbana.

## REFERÊNCIAS

AMADEI, Vicente de Abreu. Teoria elementar da regularização fundiária. In: AMADEI, Vicente de Abreu; PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida; MONTEIRO FILHO, Ralpho Waldo de Barros. **Primeiras impressões sobre a Lei n. 13.465/2017**. São Paulo, ARISP, 2018. Disponível em: [https://www.dropbox.com/s/bj7on9wtb8w1rt9/Primeiras%20Impressões%20sobre%20a%20Lei%20nº%2013.465%202017finalizado\\_sem%20marcas.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/bj7on9wtb8w1rt9/Primeiras%20Impressões%20sobre%20a%20Lei%20nº%2013.465%202017finalizado_sem%20marcas.pdf?dl=0). Acesso em: 22 fev. 2022

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 8 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BENJAMIN, Antônio Herman. Função ambiental. In: \_\_\_\_\_ (coord.). **Dano Ambiental: Prevenção, Reparação e Repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p.226-236.

BERNARDY, Rógis Juarez; SILVEIRA; Rogério Leandro Lima da. A legislação e a nova agenda urbana: aporte para a gestão das cidades e de atividades econômicas. **Desenvolvimento em Questão**, v. 16, n.



45, p. 6-25, 2018. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/51433/a-legislacao-e-a-nova-agenda-urbana--aporte-para-a-gestao-das-cidades-e-de-atividades-economicas->. Acesso em: 03 de fev. 2023.

BOGUS, Lúcia Maria Machado; PESSOA, Laura Cristina Ribeiro. **Operações urbanas – nova forma de incorporação imobiliária: o caso das Operações Urbanas Consorciadas Faria Lima e Água Espraiada**. Cadernos Metrôpole / Grupo de Pesquisa PRONEX – n. 20 (2008) São Paulo: Educ., 2008 Semestral.

BRAGA, Roberto. **Plano Diretor Municipal: três questões para discussão**. Caderno do Departamento de Planejamento. Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP), Presidente Prudente, vol. 1, n. 1, agosto de 1995.

BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 22 de agosto de 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.277 de 11 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm). Acesso em: 24 de agosto de 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.651, 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa: altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm). Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9310.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9310.htm). Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.285, de 29 de dezembro de 2021**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm). Acesso em: 18 abr. 2022.

CALIL, Mario Lúcio Garcez; MARTINS, Robson; MARTINS, Erika Silvana Saquetti. A regularização fundiária urbana como concretização do direito à moradia. **Revista de Direito da Cidade**, Vol. 14, N. 04, p. 2366-2393, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/57829/44575>. Aceso em: 03 de fev. de 2023.



CARDOSO, Patrícia de Menezes. **Democratização do acesso à propriedade pública no Brasil: função social e regularização fundiária**. São Paulo (SP) 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9122>. Acesso em: 18 abr. 2022.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. **Direitos humanos sociais: dever estatal de promoção e garantia dos direitos sociais e sua concretização judicial**. Direito e Justiça, Porto Alegre, v. 38, n. 1, jan./jun., p. 77-90, 2012.

CHALHUB, Melhim Namem. **Função social da propriedade**. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 6, n. 24, 2003. Disponível em: [https://www.emerj.tirj.ius.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista24/revista24\\_305.pdf](https://www.emerj.tirj.ius.br/revistaemerj_online/edicoes/revista24/revista24_305.pdf). Acesso em: 18 abr. 2022.

CHAPECÓ. **Plano Diretor de Chapecó 2014 - Lei Complementar 541/2014**. Disponível em [www.leismunicipais.com.br/chapeco](http://www.leismunicipais.com.br/chapeco). Acesso em: 18 maio de 2022.

CHAPECÓ. **Lei Complementar nº 560/2015**. Disponível em [www.leismunicipais.com.br/chapeco](http://www.leismunicipais.com.br/chapeco). Acesso em: 18 maio 2022.

CHAPECÓ. **Lei Complementar nº 714/2021**. Disponível em [www.leismunicipais.com.br/chapeco](http://www.leismunicipais.com.br/chapeco). Acesso em: 17 set. 2022.

CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Indicadores: características gerais, tipos e classificações, referências para metas, guias e outros conteúdos**. São Paulo. 2023. Disponível em: <https://www.cidadessustentaveis.org.br/paginas/pes>. Acesso em 24 de abril de 2023.

COSTA, Beatriz Souza; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. A função social da cidade e o direito à morada digna como pressupostos do desenvolvimento urbano sustentável. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, [s. l.], v. 6, n. 2, 2016. Disponível em: <http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3481/2611> Acesso em: 25 set. 2022.

COUTINHO, Laura. Hernando de Soto e sua tentativa de solucionar o mistério do desenvolvimento. **Revista Direito GV**, São Paulo: 2010. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/publicacoes/revista/artigo/hernando-de-soto-sua-tentativa-de-solucionar-misterio-desenvolvimento>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CUSTÓDIO, Maraluce Maria; VIEIRA, Eriton Geraldo. O desenvolvimento sustentável à luz do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. **Meritum**. Belo Horizonte-v. 10-n. 1-p.159-197, 2015.

DAMIS, Roberta Casali Bahia; ANDRADE, Tais Souza. A inaplicabilidade do Código Florestal em área urbana. 2006. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1134, 9 ago. 2006.

DE SOTO, Hernando. **O mistério do capital**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

DI SARNO, Daniela Campos Libório. **Elementos de Direito Urbanístico**. Barueri: Manole, 2004.



DOS SANTOS, Sônia Teresa. **Informações sobre à aplicação da REURB no loteamento Caçador, Chapecó (SC):** Entrevistado A. 2022. Servidora Pública municipal de Chapecó (SC). Entrevista concedida a DAMO, M. em 20 de novembro de 2022.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (org.). **Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais.** Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

FERRY, Luc. **A Nova Ordem Ecológica.** Tradução de Álvaro Cabral. São Paulo. Ensaio, 1994.

FERRAZ, Patrícia André de Camargo. Regularização fundiária e desenvolvimento sustentado: Novos instrumentos jurídicos para regularização de terras urbanas. Alternativas de custeio. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. (Coord.). **Regularização fundiária.** Rio de Janeiro, Forense, 2014. p. 212-248.

FUKUDA-PARR, Sakiko. Resgatando o conceito de desenvolvimento humano do IDH: reflexões sobre uma nova agenda. In: FAKUDA-PARR, Sakiko (Ed.). **Desenvolvimento humano: leituras selecionadas.** Belo Horizonte: PUC Minas Virtual; PNUD, p. 135-152, 2007.

GERVASONI, Tássia A.; SOUZA, Carina Lopes de. Os impactos da desigualdade à cidadania a partir da inefetividade do direito à moradia: um estudo de caso nas ocupações beira trilho no município de Passo Fundo/RS. **Revista de Direito da Cidade**, Vol. 14, N. 04, p. 2324-2365, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/57481/44576>. Acesso em: 02 de fev. 2023.

GONÇALVES, Antônio Cristiano. **Informações comunitárias sobre o processo da REURB no loteamento Caçador, Chapecó (SC):** Entrevistado B. 2022. Líder Comunitário, loteamento Caçador, Chapecó (SC). Entrevista concedida a DAMO, M. em 22 de novembro de 2022.

LIMA, Francisco Meton Marques de; MELO, Adalgisa Costa. Marco legal do direito à moradia no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, Vol. 14, N. 04, p. 2507-2542, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/58786/44586>. Acesso em 01 de fev. de 2023.

MACHADO, João Claudio Faria; LAGE, Fernanda de Carvalho. A colisão entre do direito fundamental à moradia e o meio ambiente equilibrado. **Revista do Mestrado em Direito da UFS**, v. 7-n. 1-p.19-57. 2018. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/dike/article/view/15362>. Acesso em: 25 abr. 2022.

MARANDOLA Jr., Eduardo et al. Crescimento urbano e áreas de risco no litoral norte de São Paulo. **Revista Brasileira de Estudos de População.** 2013, v. 30, n.1, pp. 35-56. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/PNGyCQW6T8jjkfdHTw5DKys/?lang=pt#>. Acesso em: 25 abr. 2022.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MATTOS, Liana Portilho. **Limitações urbanísticas à propriedade.** In: Direito urbanístico e política urbana no Brasil. In: FERNANDES, Edésio, organizador. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Comentários ao Estatuto da Cidade.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

OLIVEIRA, V. D. N. B. de, Oliveira, L. C. de, Feitosa Neto, P. M., & Oliveira, I. de M. (2020). Regularização fundiária dos terreiros em Sergipe: aplicabilidade da lei 13.465 (REURB) a partir da experiência





baiana. **Semana De Pesquisa E Extensão Da Universidade Tiradentes - SEMPESq-SEMEX**, (21). Recuperado de <https://eventos.set.edu.br/sempesq/article/view/13439>. Acesso em 23 abr. 2022.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 7 mar. 2022.

PADILHA, Daniela Correia de Castro; SALVADOR, Nemesio Neves Batista. **Estudo das Áreas de Preservação Permanente (APP's) de corpos d'água em zonas urbanas como subsídio a legislação pertinente**. Disponível em: <https://floripamanha.org/publicacoes/>. Acesso em: 29 abr. 2022.

PACHECO, Bárbara de Oliveira Souza. **Desenvolvimento humano e a regularização fundiária urbana, análise da Lei Federal nº 13.465/2017**. Belo Horizonte (MG) 2018. Disponível em: <http://tede.fjp.mg.gov.br/handle/tede/380>. Acesso em: 9 set. 2022.

PIETRE, Ronald. **O Código Florestal e as zonas urbanas**. 14 dez. 2010. Disponível em: [http://www.oeco.com.br/convidados-lista/16750-oeco\\_15034](http://www.oeco.com.br/convidados-lista/16750-oeco_15034). Acesso em: 18 abr. 2022.

PORTAL DIÁRIO DO IGUAÇU. **Censo 2022**: Chapecó passa dos 250 mil habitantes. Notícia atualizada de 29 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://diregional.com.br/diario-do-iguacu/cotidiano/2022-12-29-censo-chapeco-passa-dos-250-mil-habitantes>. Acesso em 26 de janeiro de 2023.

PRADO, Luis Fernando. **Relatório de Infraestrutura Existente – Loteamento Caçador**. Chapecó: CAU – A59534-9, 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPECÓ. **Licença Ambiental de Operação (LAO), de nº: SEDEMA-LAO COND 004/2022**. Emitida em 7 de abril de 2022.

REZENDE, Denis Alcides; CASTOR, Belmiro Valverde Jobin. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

RIOS, Arthur. O novo bem de família no direito brasileiro. *In*: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio. **Direito registral - Registro imobiliário**: modificação na propriedade. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 4, p. 43-67, 2011.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SANTA CATARINA. **Decreto n. 1.468, de 30 de janeiro de 2018**. Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2018/001468-005-0-2018- 003.htm>. Acesso em: 29 abr. 2022.

SANTA CATARINA. Ministério Público. **Termo de Ajuste de Conduta – TAC nº 0020535-96.2013.8.24.0018**. Chapecó, 2018.

SANTIN, Janaína Rigo; COMIRAN, Rafaela. Direito Urbanístico e Regularização Fundiária. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 45-65, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang. **Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.



SAULE JÚNIOR, Nelson; LIBÓRIO, Daniela Campos. Questões-chave sobre a noção jurídica do direito à cidade. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 13, nº 3, p. 1466-1494, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/43832/39681>. Acesso em: 02 de fev. 2023.

SCARLATO, Francisco Capuano; PONTIN, Joel Arnaldo. **O ambiente urbano**. São Paulo: Atual, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Marcos Roberto da. **Análise da resolução de conflitos para regularização fundiária de assentamentos urbanos**: um estudo de caso sobre a mediação entre o direito de propriedade e o direito à moradia. Franca, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/181159>. Acesso em: 29 abr. 2022.

SOUZA, Clara Sirqueira de; DIAS, Maria Tereza Fonseca. A Regularização Fundiária Urbana na lei nº 13.465/2017: análise da adequação de seus instrumentos à política urbana constitucional. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, Goiânia, v. 5, n. 1, p. 83 -103, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/5554/pdf>. Acesso em: 29 abr. 2022.

SANTA CATARINA. **Resolução Consema nº 196, de 3 de junho de 2022**. Estabelece orientações com objetivo de unificar procedimentos na aplicação da Lei nº 14.285, 29 de dezembro de 2021 [...]. 2022. Disponível em: <https://www.sde.sc.gov.br/index.php/biblioteca/consema/legislacao/resolucoes/2022-1/2154-resolucao-consema-n-196-2022-1/file>. Acesso em: 9 de set. 2022.

UNIVERSIDADE DO OESTE DE SANTA CATARINA (UNOESC); UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ (UNOCHAPECÓ). **Diagnóstico socioambiental da macrozona urbana de Chapecó**. Prefeitura municipal de Chapecó, 2021. Disponível em: [https://www.chapeco.sc.gov.br/extranet/uploads/DocumentoArquivo/2021\\_03\\_17\\_diagnosticosocioambiental\\_1623932196956.pdf](https://www.chapeco.sc.gov.br/extranet/uploads/DocumentoArquivo/2021_03_17_diagnosticosocioambiental_1623932196956.pdf). Acesso em 24 de abril de 2023.

VAZ, Victor Hugo Fallé Moreira. **A Regularização Fundiária Urbana Como Concretização do Direito Fundamental à Habitação**. Dissertação (Mestrado em Direito, Ciências Jurídico Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade do Porto, Porto, 2019. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/126135/2/384896.pdf>. Acesso em: 25 set. 2022.

#### OBSERVAÇÃO:

A pesquisa se constitui como parte integrante de parceria entre docente e discente e foi construída em conjunto em todas as suas etapas, tais como análise documental das informações, coleta e análise de dados, inclusive a estruturação do artigo e revisão final.

Agradecimento especial ao gestor público, líder comunitário e moradores que de forma voluntária participaram desta pesquisa.



**Sobre os autores:****Rógis Juarez Bernardy**

Pós-doutorado Programa de pós-graduação em Desenvolvimento Regional - Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC

Doutorado em Engenharia Civil - Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

Professor permanente do corpo docente do Doutorado Acadêmico em Administração e Mestrado

Profissional em Administração - UNOESC

Professor permanente do corpo docente do curso de Direito - UNOESC

Universidade do Oeste de Santa Catarina - UNOESC

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2214-5783>

E-mail: [rogis.bernardy@unoesc.edu.br](mailto:rogis.bernardy@unoesc.edu.br)

**Mariza Damo**

Graduada em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC, campus de Chapecó e graduada em Serviço Social pela Universidade Norte do Paraná. Atuou como Gerente Regional de Saúde do Estado de Santa Catarina. Atualmente, atua na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, em tema vinculado às políticas públicas voltadas à garantia dos direitos fundamentais.

Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-9726-1584>

E-mail: [rogis.bernardy@unoesc.edu.br](mailto:rogis.bernardy@unoesc.edu.br)