

 10.46943/VII.CONAPESC.2022.01.029

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

ALMIR MARIANO DE SOUSA JUNIOR

Professor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido - PLANDITES/ UERN e do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Cognição, Tecnologias e Instituições - PPGCTI/UFERSA, almir.mariano@ufersa.edu.br;

LUCAS GABRIEL DUARTE NERIS

Graduando do Curso de Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA, lucas_duarten@hotmail.com;

FRANCISCO FILOMENO DE ABREU NETO

Mestre pelo Curso de Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, filomenoabreu@gmail.com;

DANIELA DE FREITAS LIMA

Professora da Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, daniela.freitas@ufersa.edu.br.

RESUMO

As cidades são espaços coletivos de integração de direitos humanos fundamentais, essencial à vida e à dignidade da pessoa humana. Dentre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável instituídos pela Organização das Nações Unidas (ONU), como um apelo à proteção do planeta e de quem o habita, instituiu-se o Objetivo 11, visando tornar as cidades inclusivas e sustentáveis, contribuindo para a efetivação do direito à cidade sustentável. Neste liame, o trabalho objetiva analisar as contribuições da Regularização Fundiária Urbana (Reurb) na efetivação do direito à cidade, especificamente a partir da associação entre os preceitos e os produtos da Regularização Fundiária Urbana no Conjunto Habitacional Gramoré e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis). No que concerne aos aspectos metodológicos, as atividades de colaboração

na Regularização Fundiária Urbana em execução no Conjunto Habitacional Gramoré, entre os anos de 2018 e 2022, por meio de parceria firmada entre o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, mediante a Companhia de Habitação e Desenvolvimento Urbano (CEHAB) e a Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), foram fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa. A parceria firmada entre a UFERSA e a CEHAB foi essencial para a concretização da Regularização Fundiária Urbana do Gramoré. Constatou-se que a Regularização Fundiária auxilia na promoção do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 à medida que identifica as necessidades existentes no núcleo, promove a qualidade de vida dos habitantes e garante a segurança jurídica na posse com o registro do direito real.

Palavras-chave: Cidades inteligentes, Conjunto Habitacional Gramoré, Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, Sustentabilidade.

INTRODUÇÃO

O direito à cidade está previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no capítulo referente à Política Urbana, e no Estatuto da Cidade, materializado no capítulo das diretrizes gerais, especificamente no artigo 2º, incisos I e II, da Lei nº 10.257/2001, e consiste no direito à terra urbanizada, à moradia digna, à infraestrutura urbana e aos serviços públicos destinados à promoção da qualidade de vida dos presentes e futuros habitantes (BRASIL, 2001).

É indubitável que a irregularidade fundiária no Brasil é uma questão ainda inacabada, herdada historicamente da expansão urbana desordenada nos municípios brasileiros e de políticas públicas deficientes no processo de urbanização do país. A irregularidade fundiária no Brasil tem originado núcleos urbanos informais, caracterizados pela ausência de condições mínimas de habitabilidade, problemas urbanísticos e ambientais, desigualdades socioespaciais e forte presença de conflitos sociais (ARRUDA; LUBAMBO, 2019; REIS; OLIVEIRA, 2017).

Nesse contexto, a Regularização Fundiária Urbana surge como diretriz de desenvolvimento urbano que abrange um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais direcionadas à inserção dos núcleos urbanos informais aos espaços formais da cidade, ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, à garantia do bem-estar social e à titulação dos ocupantes (BRASIL, 2017).

Desse modo, a Regularização Fundiária Urbana pode ser compreendida como um dos instrumentos garantidores do direito à cidade, à medida que amplia o acesso à terra urbanizada, concretiza o princípio da eficiência na ocupação e no uso do solo, desestimula a formação de novos aglomerados urbanos irregulares, concede direitos reais (preferencialmente às mulheres) e garante o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade (BRASIL, 2017).

Diante do exposto, abordam-se quais as contribuições da Regularização Fundiária Urbana na efetivação do direito à cidade. O objetivo geral deste estudo consiste em analisar as contribuições da Regularização Fundiária Urbana na efetivação do direito à cidade, especificamente a partir da associação entre os preceitos e os produtos da Regularização Fundiária Urbana no Conjunto Habitacional Gramoré e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis).

A pesquisa realizada é de natureza bibliográfica (em sua primeira etapa) e documental (em sua segunda etapa). Utilizou-se de livros, capítulos e artigos científicos, e da experiência de Regularização Fundiária Urbana em execução no Conjunto Habitacional Gramoré, no período de 2018 a 2022, a partir de parceria firmada entre o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, por intermédio da Companhia de Habitação e Desenvolvimento Urbano (CEHAB), e a Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), para atingir as finalidades deste estudo.

Foi utilizado o método qualitativo quanto à análise dos preceitos da Regularização Fundiária Urbana em execução no Conjunto Habitacional Gramoré e das informações que seus produtos oferecem com o que preconiza o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis).

Além desta seção introdutória, este estudo possui outras três seções: contribuições da Regularização Fundiária Urbana para promoção de cidades sustentáveis, que consiste em examinar as contribuições da Regularização Fundiária Urbana na promoção do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis); Metodologia, que aborda a área de estudo e os procedimentos metodológicos adotados; Regularização Fundiária Urbana no Conjunto Habitacional Gramoré, que analisa os preceitos e os produtos da Regularização Fundiária Urbana do referido conjunto associados ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis); considerações finais.

CONTRIBUIÇÕES DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA PARA PROMOÇÃO DE CIDADES SUSTENTÁVEIS

O processo de formação das cidades brasileiras ocorreu em um contexto de crescimento acelerado e desordenado, marcado pela exclusão social e falta de planejamento urbano adequado, o que resultou em diversos núcleos urbanos informais, irregulares, insalubres e desprovidos de condições mínimas de habitabilidade (MOURA; MOTA, 2018; ROLNIK *et al*, 2007; CORREIA; FARIAS, 2015). Esse processo desordenado de formação das cidades acarretou mazelas de ordem ambiental, social, urbanística e jurídica, como o aumento da pobreza, os altos índices de desemprego e criminalidade, insalubridade, epidemias, ausência de saneamento básico e índices alarmantes de *déficit* habitacional (MARICATO, 1997, 2003, 2018; MOURA; MOTA, 2018).

É indubitável que as cidades brasileiras ainda sofrem com as irregularidades provenientes desse processo histórico de formação desordenada dos centros urbanos do país, o que acaba por acentuar os problemas sociais, urbanísticos, jurídicos e de impactos ambientais que afetam o desenvolvimento das cidades (REIS; OLIVEIRA, 2017).

Cardoso (2003) compreende as irregularidades como o que não se classifica como regular, sendo difícil identificá-las em virtude das suas mais diversas formas de manifestação. Desse modo, definir a irregularidade pressupõe a existência de classificação ou tipologia que possibilite guiar as atividades de regularização considerando as diferentes manifestações de irregularidades (CARDOSO, 2003; REIS; OLIVEIRA, 2017).

Oliveira *et al.* (2018, p. 258) também destaca a importância de identificar e caracterizar os diversos tipos de irregularidades visando promover a Regularização Fundiária com o melhor aproveitamento possível. Desse modo, destaca-se que as irregularidades fundiárias se manifestam de diversas formas: loteamentos clandestinos, cortiços, favelas, palafitas, cabeças de porco, mocambos e ocupações informais (OLIVEIRA *et al.*, 2018; CARDOSO, 2003).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), por meio da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC 2020), revelou a existência de loteamentos irregulares e clandestinos em aproximadamente 67,9% dos Municípios brasileiros que responderam à pesquisa; a presença de favelas, mocambos, palafitas ou assemelhados em aproximadamente 19,2% dos Municípios que responderam à entrevista; a consolidação de cortiços, casas de cômodos e cabeças-de-porco em mais de 15,8% dos Municípios que participaram ativamente da pesquisa; por fim, a existência de ocupações de terrenos ou prédios por movimentos de moradia presentes em 15,7% dos Municípios que enviaram suas respostas (IBGE, 2021).

A Regularização Fundiária Urbana consiste no processo pelo qual se abrangem medidas sociais, urbanísticas, ambientais e jurídicas com a finalidade de incorporar os núcleos urbanos informais ao contexto territorial urbano e formal, e à titulação de quem os habite (BRASIL, 2017). Moura e Mota (2018, p. 2332) conceituam a Regularização Fundiária como um “processo para acerto não apenas urbanístico, mas também social da terra, ou seja, dos assentamentos irregulares ou clandestinos destinados à moradia, o que conduz inexoravelmente ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade”.

Neste sentido, a Regularização Fundiária Urbana engloba duas modalidades: (I) Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reurb-S), a qual

compreende a regularização aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população de baixo poder aquisitivo, conforme ato do Município; e (II) Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico (Reurb-E), a qual compreende a Regularização Fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada por ato do Poder Executivo Municipal como baixa renda.

Tendo em vista que os maiores prejudicados com a irregularidade fundiária são os indivíduos de baixa renda, a Lei nº 13.465/2017 trouxe como um dos seus princípios a ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixo poder aquisitivo, asseguradas as condições mínimas de habitabilidade e de sustentabilidade urbanística, social e ambiental (BRASIL, 2017; MOURA; MOTA, 2018).

A Regularização Fundiária Urbana busca integrar os núcleos urbanos informais ao contexto formal das cidades, conferindo segurança da posse de imóveis à medida que concede direitos reais (preferencialmente em nome das mulheres). A regularização assegura condições mínimas de urbanização à área demarcada e de habitabilidade aos imóveis integrantes dos referidos núcleos, e garante infraestrutura e serviços públicos, como acessibilidade, rede de água, rede de esgoto, transporte público e outros (CORREIA; FARIAS, 2015; BRASIL, 2017).

A superação de irregularidades fundiárias existentes no país contribui para promoção de cidades sustentáveis, tendo em vista que, não apenas visa a concessão e distribuição de títulos, mas objetiva, também: melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação anterior; promover a integração social e a geração de emprego; estimular a resolução consensual de conflitos, inclusive, de forma extrajudicial; garantir o direito social à moradia; e, ordenar o pleno desenvolvimento da cidade e o bem-estar de seus habitantes (FERNANDES, 2007, 2011; CORREIA; FARIAS, 2015; BRASIL, 2017, 2018).

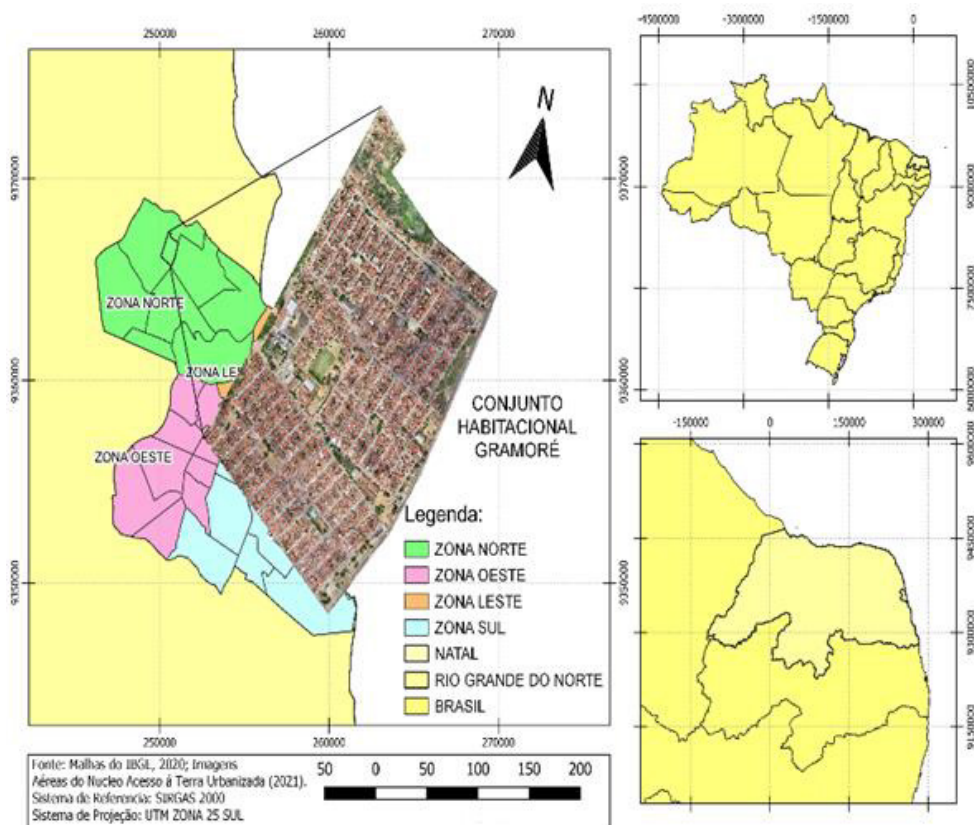
A efetivação do direito à cidade perpassa, necessariamente, pela questão da Regularização Fundiária Urbana, contemplando a transformação dos espaços irregulares e a inserção dos espaços informais ao contexto de formalidade urbana, de modo que, a regularização plena e sustentável não visa apenas a mera titulação da propriedade, mas compreende questões ligadas à dignidade da pessoa humana e a função social da propriedade e da cidade (CORREIA; FARIAS, 2015; FERNANDES, 2007, 2011).

METODOLOGIA

Área de Estudo

O Conjunto Habitacional Gramoré está localizado no bairro Lagoa Azul, Município de Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte, compreendendo uma área de 982.370,961 m².

Figura 01 – Mapa de localização do Conjunto Habitacional Gramoré.



Fonte: Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada (2022).

O Gramoré limita-se ao Norte com a Rua Itararé, com 688,75m, ao Sul, com a Avenida Guararapes, com 709,89m, ao Leste, com a Zona de proteção ambiental 9 (ZPA – 09), com 925,29m, e, ao Oeste, com a Avenida Tocantinia, com 1245,73m.

O bairro Lagoa Azul, do qual faz parte o Conjunto Habitacional Gramoré, foi delimitado pela Lei nº 4.328/1993. Neste bairro está localizada a Zona Especial

de Preservação Ambiental 9 (ZPA - 9), que abrange o complexo de lagoas e dunas ao longo do Rio Doce (NATAL, 2007). Desse modo, possui relevância para o município de Natal em razão do atrativo paisagístico e turístico que o complexo de lagoas e dunas oferece.

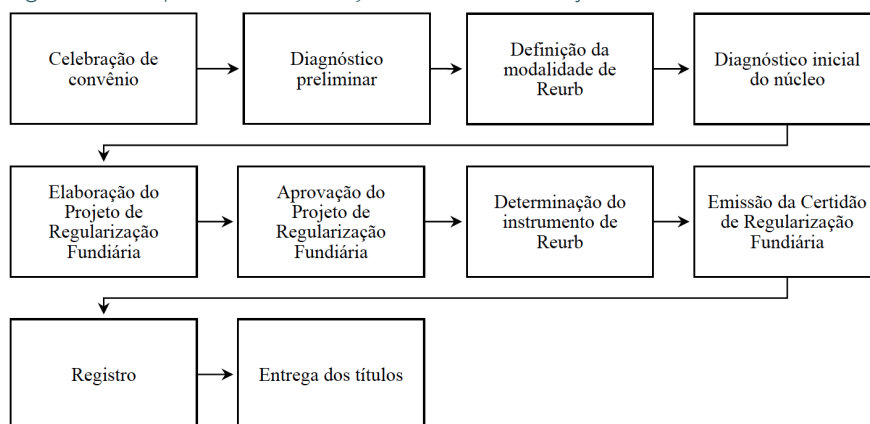
Procedimentos Metodológicos

A parceria firmada entre a Universidade Federal Rural do Semi-Árido e o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, por intermédio da Companhia de Habitação e Desenvolvimento Urbano (CEHAB), possibilitou a atuação do Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada, especificamente por seu Projeto de Pesquisa e Extensão Regularização Fundiária Urbana das Unidades Habitacionais dos Diversos Municípios que Compõem o Estado do Rio Grande do Norte (Reurb-S), na execução da Reurb no Conjunto Habitacional Gramoré. O papel da Universidade na Regularização Fundiária Urbana demonstra a cooperação do meio acadêmico para com a comunidade à sua volta (MOREIRA *et al.*, 2017).

Dessa forma, o acompanhamento e a colaboração nas etapas de execução e concretização da Regularização Fundiária no Conjunto Habitacional Gramoré, entre os anos de 2018 e 2022, foram essenciais para o desenvolvimento desta pesquisa.

A Figura 01 apresenta as etapas de execução da Reurb no Conjunto Habitacional Gramoré até o período de desenvolvimento deste artigo (junho de 2022). Estas fases estão em conformidade com os preceitos da Lei nº 13.465/2017 e do Decreto nº 9.310/2018, com ajustes ao panorama do Gramoré.

Figura 02 – Etapas de concretização da Reurb do Conjunto Habitacional Gramoré.



Fonte: Autores (2022).

Em 2018, foi celebrado convênio entre a UFERSA e o Governo do Estado do Rio Grande do Norte (a partir da CEHAB) para a concretização da Reurb do conjunto habitacional Gramoré e de outros, tendo em vista a necessidade de capacidade técnica e familiaridade com os procedimentos previstos na Lei nº 13.465/2017 e no Decreto nº 9.310/2018, o que é presente no Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada, que desenvolve Regularização Fundiária de Interesse Social desde o ano de 2014 em diferentes municípios brasileiros.

Posteriormente, realizou-se diagnóstico preliminar das condições do núcleo com o objetivo de identificar as condições jurídicas, ambientais, urbanísticas e sociais do Gramoré. A equipe técnica do Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada realizou o referido diagnóstico com o auxílio de equipamentos digitais e busca em órgãos ambientais e urbanos (Cartórios, Plataformas Judiciais, Secretarias Municipais, Órgãos e Autarquias Ambientais e outros) que contribuíram para verificação de possíveis áreas de preservação permanente; existência ou não da infraestrutura essencial; equipamentos públicos e comunitários; parcelamento do solo e proprietários; possíveis ações judiciais; e dominialidade da gleba e de lotes que fossem registrados.

A escolha da modalidade de Regularização Fundiária (Reurb-S ou Reurb-E) foi realizada com base em cadastro social realizado pelo Governo do Estado e resultou em Reurb-S. A escolha da modalidade de Reurb objetivou verificar o preenchimento ou não de requisitos para concessão de gratuidade de custas e emolumentos cartorários aos beneficiários e definir os responsáveis pela implantação de infraestrutura essencial, caso necessária (BRASIL, 2017).

O diagnóstico inicial do núcleo efetivou-se por meio de pesquisas cartorárias para identificação de matrículas; verificação de padrões construtivos das unidades imobiliárias e informações do partido urbanístico do Conjunto Habitacional Gramoré, coleta de informações na Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Norte (DATANORTE) e pela delimitação da poligonal de intervenção em imagem de satélite.

De acordo com o artigo 35 da Lei nº 13.465/2017, o projeto de Regularização Fundiária deve ser composto por: Levantamento planialtimétrico e cadastral, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), sendo as anotações dispensadas em caso do projeto ser executado por servidor ou empregado público (artigo 21 do Decreto nº 9.310/2018); planta do perímetro do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou transcrições atingidas, quando for possível; estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e

ambiental; projeto urbanístico; memoriais descritivos; proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso; estudo técnico para situação de risco, quando for o caso; estudo técnico ambiental, quando for o caso; cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanísticas, ambientais e outras, quando houver, definidas por ocasião da aprovação do projeto de Regularização Fundiária; e termo de compromisso a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, pelo cumprimento do cronograma físico em caso de ações necessárias.

Não foram necessárias as etapas de estudo técnico de situação de risco, estudo técnico ambiental, termo de compromisso e cronograma de execução de obras, tendo em vista que o Conjunto Habitacional Gramoré não apresentava irregularidades nestes aspectos.

Os documentos técnicos do Projeto de Regularização Fundiária do Conjunto Habitacional Gramoré foram enviados à Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal (SEMURB), para a análise e aprovação ou para o caso de não haver solicitações de adequação, ou análise, correção (se solicitadas modificações), submissão atualizada e aprovação do Projeto de Regularização Fundiária.

Aprovada a Reurb, escolheu-se o instrumento de Regularização Fundiária dentre os instrumentos listados na Lei nº 13.465/2017, especificamente o instrumento de legitimação fundiária. Posteriormente, fora emitida Certidão de Regularização Fundiária (CRF), uma vez que se optou por adotar ato único para o registro de imóveis. Em sequência, foram encaminhados os documentos para o Cartório de Registro de Imóveis, para a abertura de matrículas individualizadas dos lotes, efetivação dos registros em nome dos respectivos proprietários e entrega dos títulos aos beneficiários. Esses últimos trâmites estão em execução até o mês de escrita deste trabalho.

Portanto, para atingir os objetivos da pesquisa foram utilizados documentos e produtos das etapas do processo de Regularização Fundiária no Conjunto Habitacional Gramoré entre 2018 e 2022: levantamento planialtimétrico, documentos integrantes do projeto urbanístico (planta de caracterização física do núcleo urbano e planta de definição dos imóveis residenciais) e memoriais descritivos.

O debate ocorreu a partir da associação entre os preceitos e os produtos da Regularização Fundiária Urbana no Conjunto Habitacional Gramoré e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis), com

demonstração a partir de peças técnicas elaboradas pela equipe do Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada para Reurb do referido Conjunto.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Regularização Fundiária Urbana no Conjunto Habitacional Gramoré

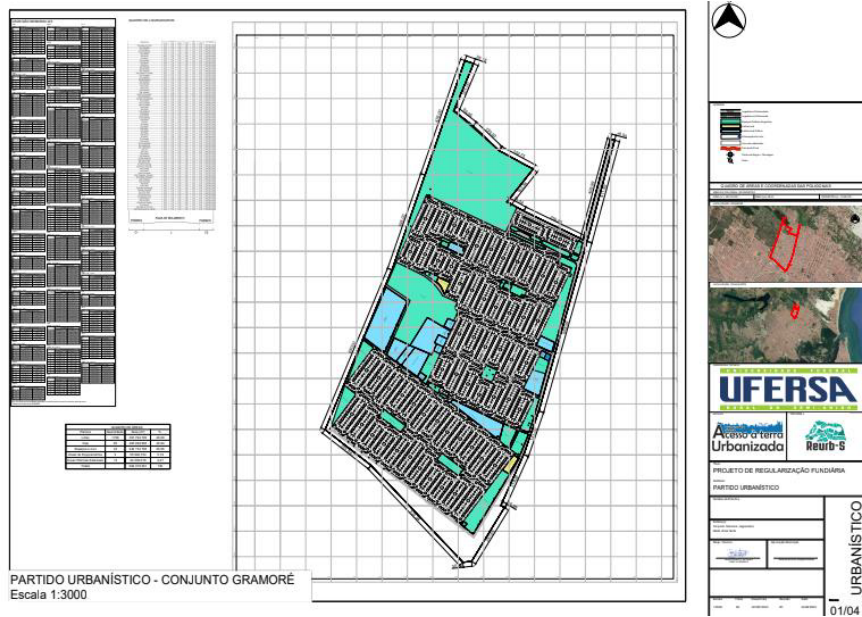
Conforme os memoriais elaborados no processo de Regularização Fundiária Urbana do Conjunto Habitacional Gramoré, este Conjunto foi implementado em 1983, com mais de 1.700 unidades, na Cidade de Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte.

O Gramoré contém área loteada de 60 quadras com 1.708 lotes ocupando 397.794,80 m² (40,49%). O sistema viário do referido Conjunto conta com 85 vias que ocupam a parcela de 265.098,87 m² (26,99%), ao passo que os Espaços Livres ocupam 246.152,77 m² (25,06%), os Equipamentos Comunitários ocupam 50.994,75 m² (5,19%), e as Áreas Públicas Estaduais ocupam 22.330,08 m² (2,27%).

O Projeto de Regularização Fundiária do Conjunto Habitacional Gramoré foi composto por Planta de Situação Fundiária, Planta urbanística de caracterização física e levantamento planialtimétrico (Figura 03), Planta de perímetro (Figura 04), Planta com especificações de áreas residenciais (parcela mostrada na Figura 06), Projeto urbanístico, Memoriais descritivos e Caderno de propostas de melhorias (plantas de intervenções sugeridas são expostas na Figura 07). Todos esses documentos foram constituídos levando-se em consideração as características da área ocupada pelo Gramoré e, sobretudo, as necessidades observadas pelas visitas de campo.

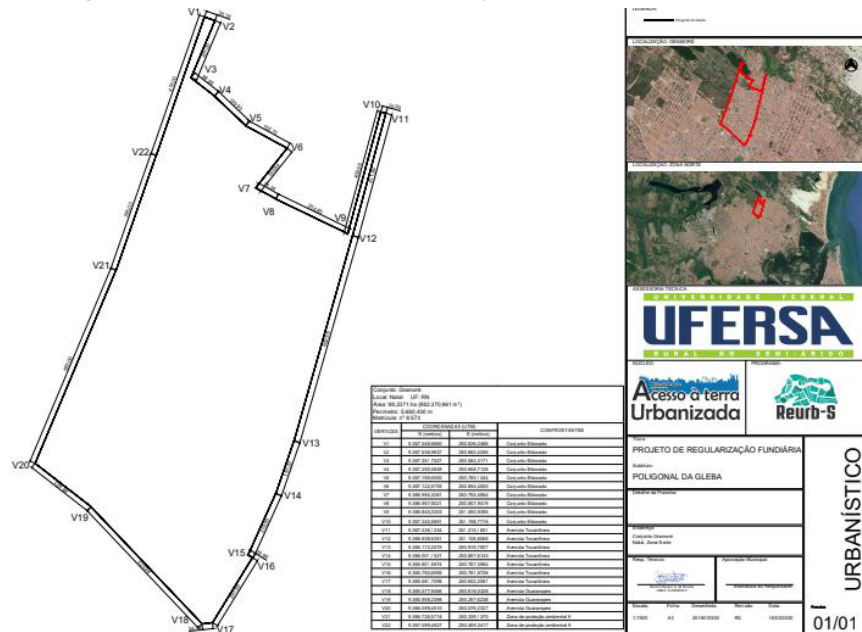
Conforme Maricato (2002), os assentamentos informais não constituem, via de regra, terras invadidas, entretanto, é possível que apresentem várias formas de irregularidades quanto à documentação do imóvel ou às disposições urbanísticas. Desse modo, os documentos que compõem o projeto de Regularização Fundiária são elementos essenciais para o reordenamento territorial das cidades, especialmente em razão do mapeamento da situação fundiária e identificação das áreas que necessitem ser regularizadas (NEPOMUCENO; MIYAZAKI, 2020; ARRUDA; LUBAMBO, 2019).

Figura 03 – Planta urbanística de caracterização física do Conjunto Habitacional Gramoré.



Fonte: Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada (2022).

Figura 04 – Planta de perímetro do Conjunto Habitacional Gramoré.




Fonte: Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada (2022).

A partir da Planta urbanística de caracterização física e levantamento planialtimétrico desta área, demonstrada na Figura 03, é possível analisar as dimensões dos lotes, logradouros pavimentados e não pavimentados, áreas institucionais, áreas institucionais públicas, áreas residenciais e não residenciais, espaços livres, equipamentos comunitários, pontos de drenagem e esgoto, postes de rede elétrica, iluminação pública e outros pontos notáveis, essenciais ao processo de Regularização Fundiária, conforme representação demonstrada na Figura 05.

Figura 05 – Legenda Planta urbanística do Conjunto Habitacional Gramoré.

LEGENDA:

	Logradouro Pavimentado
	Logradouro à Pavimentar
	Espaços Públicos Sugeridos
	Institucional
	Institucional Público
	Informações do Lote
	Lote não cadastrado
	Curvas de Nível
	Pontos de Esgoto / Drenagem
	Poste

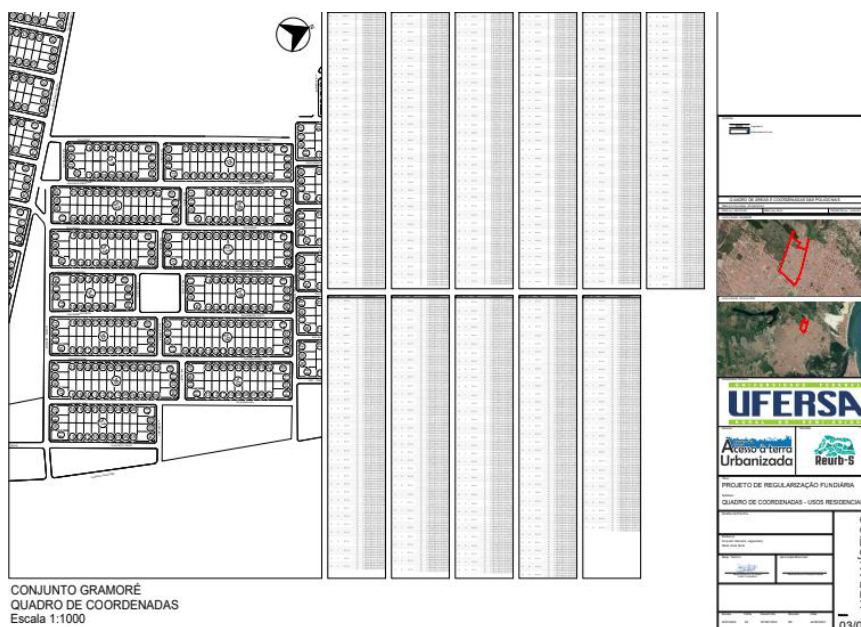
Fonte: Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada (2022).

Os produtos gerados auxiliam na constatação de irregularidades urbanísticas, sociais, jurídicas e ambientais, possibilitando o planejamento de ações que visem atenuá-las, habilitando as funções sociais da cidade a partir da Regularização Fundiária de núcleos urbanos informais e contribuindo para o alcance do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, especialmente no que diz respeito à efetivação de cidades sustentáveis.

A planta de perímetro da poligonal do Gramoré (Figura 04) evidencia as medidas perimetrais, área total da gleba, confrontantes, descrição das coordenadas e escala gráfica do Conjunto Habitacional, o que permite planejar ações que visem o pleno aproveitamento das áreas sem uso, contribuindo para o cumprimento da função social da cidade e o pleno ordenamento territorial. Logo, a priorização de políticas públicas urbanas é fundamental para o alcance

do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, especialmente em razão da promoção de medidas que visem atenuar danos ao meio ambiente e não comprometa gerações presentes e futuras (MACHADO; AQUINO; BODNAR, 2020).

Figura 06 – Planta com especificações de áreas residenciais do Conjunto Habitacional Gramoré.



Fonte: Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada (2022).

A Planta com especificações e quadro de coordenadas de áreas residenciais (Figura 06) permitiu a identificação dos tamanhos dos lotes, o que possibilitou constatar se são ou não adequados para o quantitativo de moradores que residem no Conjunto. Além disso, foi essencial para identificar que alguns lotes originários do Conjunto passaram por modificações e ocorreram ocupações em áreas com finalidades diversas, o que confirma que o Gramoré passou por alterações ao longo dos anos e que o levantamento planialtimétrico foi fundamental para que estas fossem constatadas.

Ressalta-se que o Gramoré não está caracterizado em sua totalidade na Planta com especificações de áreas residenciais devido a sua grande dimensão, razão pela qual foram desenvolvidas mais de uma planta deste tipo.

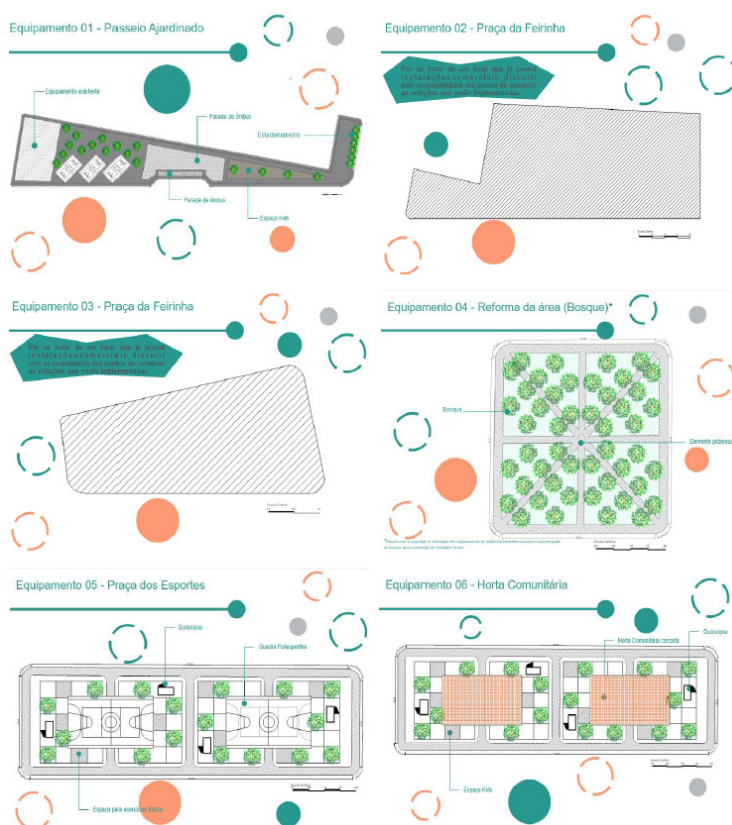
Desse modo, as plantas urbanísticas de caracterização física e levantamento planialtimétrico, de perímetro, e com especificações de áreas residenciais

estão diretamente associadas ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, tendo em vista que, apresentam as vulnerabilidades do Conjunto e possibilitam o planejamento de medidas adequadas ao ordenamento dos núcleos urbanos irregulares, de modo a contribuir para o bem-estar social dos seus ocupantes.

A partir das análises dos produtos gerados no processo de Regularização Fundiária Urbano no Conjunto Habitacional Gramoré, foram desenvolvidas propostas de equipamentos públicos visando aparelhar espaços de lazer, entretenimento e esporte, voltados aos moradores do referido Conjunto com o objetivo de consolidar o bem-estar físico e social, como também promover o fortalecimento da saúde e a valorização da economia local.

Foram identificadas seis áreas para possíveis intervenções. A Figura 06 demonstra plantas de proposições preparadas para o Conjunto Habitacional Gramoré.

Figura 07 – Proposta de equipamentos urbanos para o Conjunto Habitacional Gramoré.



Fonte: Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada (2022).

A primeira proposta consiste na implantação de passeios ajardinados, visando tornar o núcleo urbano arborizado, contribuindo para a sustentabilidade urbana. A segunda e a terceira propostas têm o intuito de equipar duas praças do Conjunto. Tratam-se de propostas que estão diretamente associadas ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, sobretudo por visarem o desenvolvimento econômico, social e sustentável das cidades a partir de equipamentos comunitários de interação social.

A quarta proposta visa a reforma da área (Bosque) com a preservação da vegetação já existente no local e a recuperação do passeio. A quinta proposta trata-se de consideração para implementação de uma praça (incluindo a construção de quiosques). Uma vez implantados, os equipamentos ocasionarão melhorias de instalações físicas que proporcionarão ambientes de aprendizagem seguros, inclusivos e eficazes para crianças e adolescentes.

A sexta proposta consiste na implantação de uma horta comunitária que funcione como ponto de inclusão social e auxilie no combate à fome, garantindo o fomento da agricultura sustentável e assegurando a produção de alimentos para comunidade local, em especial às famílias de baixa renda que se enquadram na modalidade Reurb-S, modalidade em que se enquadrou o Conjunto. A implantação e o desenvolvimento dessas atividades atenuam os graves problemas das cidades, sobretudo aqueles ligados ao meio ambiente (ALVES; MOURA; SCHULTZ, 2019).

Como se percebe, a Regularização Fundiária Urbana está associada não apenas ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, mas de forma integrada aos demais ODS, de modo que, conjuntamente, será possível o alcance da sustentabilidade urbana e social (GOMES; FERREIRA, 2018).

Os memoriais descritivos (o georreferenciado e o do parcelamento) da gleba contêm nome do núcleo, sua origem, localização, área total, perímetro, número da matrícula, descrição perimetral georreferenciada, dados do parcelamento, situação fundiária, informações de infraestrutura, serviços, ressalvas e recomendações. Os dados estatísticos de Infraestrutura do Conjunto presentes no memorial descritivo foram produzidos por meio de pesquisas que envolvem o Conjunto em debate.

Destaca-se que além dos memoriais da gleba, há os memoriais descritivos dos lotes contendo especificações dos imóveis (identificação do número do lote; localização quanto a conjunto ou loteamento, bairro, cidade, comarca, quadra, rua; área total; perímetro e área da edificação; descrição perimetral georreferenciada), poligonal do lote (com suas medidas perimetrais, área total, confinantes, descrição das coordenadas em quadro e escala gráfica) e planta de localização

do lote na quadra. Há também memoriais dos espaços livres, áreas institucionais, áreas públicas estaduais e áreas de equipamentos.

Conforme se observa no memorial descritivo do Conjunto, o Gramoré é quase totalmente abastecido pela rede geral de abastecimento de água promovido pela Companhia de Água e Esgoto do Rio Grande do Norte (CAERN). No que diz respeito ao esgotamento sanitário, verifica-se que há cobertura implantada na metade do Conjunto, mas não operacional. Soluções individuais são encontradas em quase todo o Conjunto. Como se percebe, são necessárias medidas que visem garantir, de forma integrada, o desenvolvimento de atividades e programas relacionados à água e o saneamento básico, de modo a garantir o alcance do ODS 11 (DJONÚ *et al.*, 2018).

O Conjunto Habitacional Gramoré é totalmente pavimentado (pavimento asfáltico nas vias principais e secundárias e paralelepípedo nas demais) e possui drenagem superficial em todas as vias pavimentadas. Os resíduos sólidos são recolhidos pelo serviço de limpeza oferecido pela Prefeitura Municipal de Natal, que engloba quase por completo o referido Conjunto.

A Regularização Fundiária Urbana visa, entre outros benefícios, a garantia da prestação de serviços públicos aos ocupantes dos núcleos urbanos objeto de sua execução, que melhorem suas condições ambientais e urbanísticas. Dessa forma, o acesso aos serviços essenciais como o recolhimento dos resíduos sólidos deve ser observado na Regularização Fundiária Urbana, pois se tratam de atividades que agregam ao alcance do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11.

O Conjunto Gramoré é completamente coberto pela rede de energia elétrica fornecida pela Companhia Energética do Rio Grande do Norte (COSERN) e é atendido integralmente pelo serviço de iluminação pública, o que contribui para o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, especialmente no que diz respeito ao acesso universal aos serviços de energia limpa e aos espaços e logradouros públicos iluminados e seguros.

A partir do memorial descritivo do parcelamento também se nota que o Conjunto Habitacional Gramoré possui equipamentos de saúde (Unidade Básica de Saúde), educação (cinco Instituições de ensino público, quatro Escolas e um Centro Estudantil) e de lazer (cinco praças). A oferta de serviços de saúde básica e atenção primária aos moradores do Conjunto visam garantir a erradicação de doenças transmitidas pela água e epidemias, falta de higiene e saneamento inseguro, além de assegurar a distribuição de produtos relacionados a saúde sexual e reprodutiva.

A implantação de Instituições de ensino público e de equipamentos de lazer (praças de esportes e convivência) proporcionam aos moradores do Gramoré acesso à educação pública de qualidade desde a infância até a adolescência e acesso a esporte e lazer por grupos diversos, garantindo cidadania e inclusão social as gerações presentes e futuras, além de contribuir para a efetivação do direito à cidade e o ODS 11.

Portanto, é evidente que os núcleos urbanos informais devem ser submetidos à Regularização Fundiária Urbana para que o direito à cidade seja efetivado (REIS; OLIVEIRA, 2017). A Regularização Fundiária do Conjunto Habitacional Gramoré é um exemplo da efetivação de políticas públicas inclusivas que promovem o direito à cidade sustentável e de parcerias que visam a superação do desafio da irregularidade fundiária urbana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Regularização Fundiária Urbana se apresenta como elemento fundamental no processo de concretização e desenvolvimento do direito à cidade sustentável. Na modalidade de interesse social, a Regularização Fundiária Urbana atende a população de baixo poder aquisitivo, ampliando o acesso à moradia adequada e o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, aspecto que está sendo alcançado para o Conjunto Habitacional Gramoré, Bairro Lagoa Azul, Natal/RN, que apesar de ter sido implementado em 1983, ainda se encontrava em situação irregular, haja vista que os moradores do Conjunto ainda não possuíam o registro de seus direitos reais.

A parceria estabelecida entre a Universidade Federal Rural do Semi-Árido e o Governo do Estado do Rio Grande do Norte (a partir da Companhia de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Rio Grande do Norte), com execução de atividades pelo Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada, tem possibilitado a concretização da Regularização Fundiária Urbana desse núcleo com a identificação das características do Conjunto, a realização de estudos e produtos e a implantação de ações e medidas voltadas ao núcleo e seus habitantes, como a emissão de matrículas dos lotes e a promoção do bem-estar social.

Os produtos que foram gerados na Regularização Fundiária Urbana do Conjunto Habitacional Gramoré permitem o subsídio à organização do planejamento urbano por meio das informações que são desenvolvidas com o trabalho da equipe técnica do Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra

Urbanizada, como é o caso do memorial descritivo que detalha toda infraestrutura do Conjunto.

Portanto, a análise do processo de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social no Conjunto Habitacional Gramoré, ocorrido entre os anos de 2018 e 2022, a partir da parceria mencionada anteriormente, permitiu identificar as necessidades existentes no Conjunto, o que possibilitou a elaboração de ações e propostas que visam a estruturação dos espaços urbanos coletivos do núcleo, contribuindo para o alcance do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, especialmente no que diz respeito ao acesso universal à moradia, infraestrutura básica de serviços, inclusão social e melhor qualidade de vida da população local e do meio ambiente.

AGRADECIMENTOS

Ao Governo do Estado do Rio Grande do Norte, ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e ao Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada (UFERSA).

REFERÊNCIAS

ALVES, D. de O.; MOURA, A. de Q.; SCHULTZ, G. Agricultura urbana no Brasil: um levantamento sobre a produção científica nas bases Scopus e Web of Science.

Revista Desenvolvimento Regional em Debate, v. 9, p. 160-178, 2019.

ARRUDA, S. N. de; LUBAMBO, C. W. Entre a cidade informal e a cidade formal: a regularização fundiária como instrumento de inclusão dos invisíveis sociais na comunidade de Roda de Fogo no município do Recife. **Revista C&Trópico**, v. 43, p. 159-184, 2019. p. 154-176.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018**. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União. Diário Oficial da

União, Brasília, DF, 15 mar. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm. Acesso em: 15 abr. 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana... Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm>. Acesso em: 15 abr. 2022.

CARDOSO, A. L. Irregularidade urbanística: questionando algumas hipóteses. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, n. 10, p. 9-25, 2003.

CORREIA, A. F.; FARIAS, T. Regularização fundiária sustentável, licenciamento urbanístico ambiental e energia solar. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 863-901, 2015.

DJONÚ, P. *et al.* Objetivos do desenvolvimento sustentável e condições de saúde em áreas de risco. **Revista Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 21, p. 1-20, 2018.

FERNANDES, E. Constructing the 'Right to the City' in Brazil. **Social Legal Studies**, v. 16, p. 201-219, 2007.

FERNANDES, E. **Regularização de Assentamentos Informais na América Latina**. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, 2018.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros: 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

MACHADO, M. F.; AQUINO, S. R. F. de; BODNAR, Z. Governança e sustentabilidade: análise dos objetivos do desenvolvimento sustentável por meio da nova agenda urbana. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, n. 4, p. 2155-2178, 2020.

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. Planejamento urbano no Brasil. In ARANTES, O.; MARICATO, E.; VAINER, C. **A cidade do Pensamento Único**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2002.

MARICATO, E. Brasil 2000: qual planejamento urbano? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XI, n. 1 e 2, p. 113-130, 1997.

MARICATO, E. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 48, p. 151-166, 2003.

MARICATO, E.; COLOSSO, P. As cidades são centrais para o bem estar social: especificidades da produção do espaço urbano no Brasil. In: CASTRO, J. A.; POCHMANN, M. (Org.). **Brasil, estado social contra a barbárie**. 1ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020, p. 277-300.

MARICATO, E.; COLOSSO, P.; COMARÚ, F. de A. Um projeto para as cidades brasileiras e o lugar da saúde pública. **Saúde em Debate**, v. 42, p. 199-211, 2018.

MOREIRA, D. P. D. S. *et al.* Análise do procedimento de cadastramento social para regularização fundiária em áreas de interesse social. **Anais IV CONAPESC**. Campina Grande: Editora Realize, 2019. Disponível em: <<http://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/56480>>. Acesso em: 20 abr. 2022.

MOURA, E. A. da C.; MOTA, M. Regularização fundiária de ocupação em áreas ambientais e tutela judicial no novo Código de Processo Civil. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 2315-2368, 2018.

NATAL. **Lei Complementar nº 208, de 07 de março de 2022**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal, e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Natal, RN, 08 mar. 2022. Disponível em: <<https://natal.rn.gov.br/storage/app/media/DOM/>>

anexos/dom_20220308_extra_2072cbec38c_85d8665a08f520ebbf138.pdf>. Acesso em: 11 set. 2022.

NEPOMUCENO, A. B. C. N.; MIYAZAKI, V. K. Produção do espaço urbano e regularização fundiária: considerações a partir do estudo de Ituiutaba-MG. **Revista Caminhos de Geografia**, Uberlândia-MG, v. 21, n. 75, p. 251–263, 2020.

OLIVEIRA, E. N. de; MORAES, L. M.; GOUVEIA, R. L.; VASCONCELOS, R. S. Processo de Regularização Fundiária. **BARU**, Goiânia, v. 4, n. 2, p. 257-269, jul./dez. 2018.

REIS, É. V. B.; OLIVEIRA, M. L. de. A regularização fundiária urbana e rural: necessidade de marcos teóricos e de políticas públicas distintas. **Rev. Bras. Polít. Públicas (Online)**, Brasília, v. 7, n. 2, p. 41-53, 2017.

ROLNIK, R. *et al* (Coord.), **Regularização fundiária sustentável**: conceitos e diretrizes. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.