

Regularização Fundiária Urbana em São José dos Campos.

Luíza Barreto Garcia Machado, José Luiz de Almeida Simão.

Universidade do Vale do Paraíba//Departamento de Direito, Praça Cândido Dias Castejón - Centro, São José dos Campos - SP, 12245-914, Brasil, lubgmachado@gmail.com, jasimao@univap.br.

Resumo

O presente artigo tem como finalidade analisar a Regularização Fundiária Urbana com enfoque na realidade local de São José dos Campos como ferramenta jurídica para a promoção do direito fundamental à moradia, especialmente em prol da população mais vulnerável e como estratégia de combate ao déficit habitacional nos bairros irregulares ou em processo de regularização como Banhado, Águas de Canindú e Chácaras Havaí. Para tanto, foram utilizados métodos de pesquisa bibliográfica, dados da realidade urbana brasileira e textos legais. Constatou-se um ataque sistemático ao direito de moradia promovido pelos entes municipais, em desconformidade com o estabelecido na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Conclui-se que, apesar dos esforços normativos, as medidas implementadas até o momento não foram suficientes para alterar significativamente a proporção do problema enfrentado. Dessa forma, espera-se que a adoção de medidas mais eficazes possa enfrentar o problema habitacional no contexto joseense.

Palavras-chave: Regularização Fundiária. Comunidade local. Déficit Habitacional. Direito à moradia.

Área do Conhecimento: Ciências Jurídicas. Direito Público.

Introdução

A Regularização Fundiária Urbana tem fundamento legal na Lei nº 13.465 de 2017, nascida de uma necessidade de tutelar um direito universal: à moradia. Essa lei surge com o intuito de oferecer uma abordagem legal e estruturada para a regularização de áreas irregulares, proporcionando mecanismos legais para a regularização, não apenas para garantir a posse como, também, garantir outros direitos fundamentais dos ocupantes.

Nas comunidades locais do Banhado, Águas de Canindú e Chácaras Havaí este tema é de suma relevância no contexto urbano habitacional, pois nestes núcleos informais a população é posta à margem da legalidade, sem acesso a direitos básicos e a serviços públicos essenciais (eletricidade, serviços de saneamento e saúde).

A implementação da REURB-S (regularização urbana de interesse social) em São José dos Campos é urgente para a promoção social dos habitantes da cidade. Ao regulamentar núcleos urbanos informais, a legislação busca assegurar não apenas a segurança jurídica da posse, mas também melhoria das condições de vida dos habitantes dessas áreas, contribuindo para a construção de uma cidade mais justa e igualitária.

Isto posto, o presente artigo tem por finalidade o estudo da Lei da Regularização Fundiária, abordar o problema habitacional em São José dos Campos e a incapacidade municipal em garantir o direito à moradia, consagrado na Constituição Federal e em tratados os quais o Brasil é signatário. Avançando para as possíveis medidas a serem tomadas para enfrentar efetivamente o problema habitacional.

Metodologia

Para o presente trabalho serão analisados inicialmente a Constituição Federal, a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 e dados da realidade brasileira relevantes à discussão, como os fornecidos pela Fundação João Pinheiro (FJP). Como pesquisa bibliográfica incluirá a tese "Planejamento Insurgente, Justiça Socioespacial e o Direito à Cidade: Práticas de Resistência no Território às Políticas Públicas de Desfavelização em São José dos Campos, São Paulo, no Século XXI" (SOUZA, 2021), que fornecerá a base teórica e contextual para a análise.

Os dados serão coletados por meio de uma revisão sistemática da literatura existente, buscando compreender como as políticas públicas e a legislação impactam a justiça socioespacial e o direito à

cidade. A escolha desta metodologia permite uma análise aprofundada e crítica das fontes primárias e secundárias, possibilitando uma compreensão ampla dos temas abordados.

Importante notar que, atualmente, não há dados específicos disponíveis sobre o déficit habitacional em São José dos Campos, o que limita a análise direta desta localidade. No entanto, a pesquisa buscará preencher essa lacuna valendo-se de exemplos e dados de outras regiões relevantes para base de estudo. Esses dados servirão como base para o estudo, permitindo uma análise comparativa que, embora indireta, poderá oferecer uma compreensão sobre a eficácia das políticas públicas de regularização fundiária urbana no combate ao déficit habitacional.

Resultados

Após o estudo da Regularização Fundiária Urbana e a análise dos dados sobre a realidade habitacional local, constatou-se que é de competência do ente municipal, conforme a Lei nº 13.465/2017, promover a regularização de bairros considerados "clandestinos" por meio de uma política habitacional de interesse social que solucione efetivamente a questão. No entanto, a ineficiência das políticas públicas municipais no combate ao déficit habitacional se torna evidente ao analisar os dados disponíveis.

De acordo com o levantamento da Fundação João Pinheiro sobre o "Déficit Habitacional no Brasil por Cor ou Raça 2016-2019", divulgado em 2022, o déficit habitacional no Brasil é de 5.964.993 moradias (FJP, 2022). Em São Paulo, esse número é de 1.244.326 moradias (FJP, 2022). No entanto, não há dados específicos sobre a realidade habitacional de São José dos Campos, o que impede uma análise detalhada dessa localidade. Essa lacuna de dados reflete a inércia das políticas públicas municipais, que, ao não implementarem planos diretores eficazes, contribuem para a desordem urbana e o aumento do déficit habitacional.

Em São José dos Campos, a principal medida adotada pelo município para promover o ordenamento territorial tem sido ações demolitórias propostas judicialmente. Esse enfoque mostra-se ilógico, pois a única política pública efetiva tem sido a demolição de casas, enquanto os bairros permanecem congelados "*ad aeternum*". A tese de Souza (2021) destaca a falta de políticas efetivas de desfavelização e justiça socioespacial, evidenciando que ações judiciais de demolição não solucionam a questão habitacional, mas apenas perpetuam o problema.

Os resultados apresentados demonstram a necessidade de uma revisão nas políticas públicas municipais para enfrentar o déficit habitacional de maneira mais eficaz, promovendo a regularização fundiária e o ordenamento territorial conforme estipulado pela legislação vigente quanto a regularização fundiária urbana.

Discussão

Para entender a questão habitacional é necessário buscar as raízes históricas do problema. No Brasil a Lei de Terras, promulgada em 1850, estatuiu "o acesso a propriedade da terra pela via única e exclusiva da compra (...) sendo a terra tratada como simples mercadoria acessível a quem tivesse recursos para adquiri-la" (SOUZA, 2021, p. 268, 269). A partir desse viés a aquisição de propriedades favoreceu grandes proprietários e marginalizou pequenos agricultores e trabalhadores sem-terra, iniciando uma política de concentração fundiária e exclusão social que se perpetua até os dias atuais.

No entanto, a Lei da Regularização Fundiária nº 13.465 de 2017 surge com o intuito de oferecer uma abordagem legal para enfrentar essas questões históricas. A Lei dispõe em seus dispositivos de duas modalidades principais de regularização: a Regularização de Interesse Social, chamada REURB-S e a Regularização de Interesse Específico, chamada de REURB-E. Esses institutos visam atender diferentes demandas sociais e econômicas, sendo a REURB-S o enfoque deste artigo.

A REURB-S é o instrumento utilizado para áreas ocupadas por população de baixa renda, objetivando a inclusão social dos habitantes por meio da titulação dos imóveis e garantir outros direitos fundamentais, como o direito à cidade e à moradia. Através da REURB-S é possível promover a regularização de bairros ditos "clandestinos", tal dever é obrigação do ente municipal, contudo, a ineficácia das políticas públicas adotadas pelo Município de São José dos Campos no combate ao déficit habitacional torna-se evidente ao examinarmos a situação.

No município de São José dos Campos destacam-se como exemplo de bairros irregulares consolidados o Banhado, que ocupa a região central, e Águas de Canindú e Chácaras Havaí, localizados na zona norte, onde o tema da Regularização é de relevância crucial no contexto urbano, pois nesses espaços a população é posta à margem da legalidade, sem acesso a titulação de suas moradias e aos serviços básicos essenciais como eletricidade, serviços de saneamento básico e postos de saúde. A ausência dessas garantias constitucionais evidencia a vulnerabilidade dessas comunidades e a necessidade de ações concretas por parte do poder público.

Está em tramitação uma Ação Civil Pública, registrada nos autos do processo nº 1023727-54.2021.8.26.0577, movida pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, que representa a Associação de Moradores dos bairros Chácaras Canindú I e II e Chácaras Havaí. A referida ação visa a obtenção de uma decisão judicial que determine a aplicação da modalidade REURB-S nos mencionados núcleos urbanos informais. Nesse contexto, o pedido formulado busca que o município de São José dos Campos seja compelido a promover a regularização fundiária dessas áreas, de forma a garantir a formalização da posse e o acesso aos direitos fundamentais dos moradores, não apenas interrompendo as ações demolitórias, mas também assegurando que a municipalidade seja compelida a promover a regularização efetiva dessas áreas.

Outra situação encontra-se o Banhado, também chamado de Comunidade Nova Esperança, onde uma disputa entre a prefeitura de São José dos Campos e os moradores tem se arrastado por mais de uma década. Esse conflito, marcado por tensões judiciais e sociais, culminou em uma decisão judicial proferida em dezembro de 2023, que determinava a remoção imediata das famílias (Fonte: <https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2023/12/18/entenda-a-disputa-antiga-entre-prefeitura-de-sao-jose-dos-campos-e-moradores-do-banhado.ghtml>), posteriormente cassada pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, que suspendeu a execução da ordem de despejo (Fonte: <https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2024/03/08/stf-cassa-ordem-de-remocao-de-familias-do-banhado-em-sao-jose-dos-campos-entenda.ghtml>).

As disputas travadas refletem a complexidade inerentes à questão da Regularização Fundiária Urbana, evidenciando as dificuldades enfrentadas pelos moradores na luta pela permanência em suas moradias e pela garantia de seus direitos fundamentais em face das ações do poder público.

A implementação da REURB-S nesse contexto é vital para a promoção social dos habitantes. Essa modalidade de regularização busca não apenas a segurança jurídica da posse, mas também a melhoria da condição de vida das pessoas, contribuindo para a construção de uma cidade mais justa e igualitária. Ao regulamentar núcleos informais a municipalidade atua para integrar essas áreas ao tecido urbano formal, promovendo a inclusão de seus habitantes.

Conforme estabelecido pela Constituição Federal (artigo 30, VIII), é competência do Poder Público promover a regularização fundiária urbana. Além disso, o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) reforça o dever de combater as desigualdades socioespaciais e o déficit habitacional, de forma a garantir o direito à cidade, moradia, infraestrutura, entre outros (artigo 2, I).

Contudo, em São José dos Campos, observa-se a ausência de políticas públicas habitacionais eficazes que garantam o acesso a moradias dignas para essa parcela marginalizada da população, que não escolhem viver nesses lugares de estrutura precária, mas fora forçada a ocupar esses espaços em virtude da omissão estatal.

Seguramente, a exclusão territorial que se evidencia é consequência direta de uma política de desenvolvimento urbano falha ou inexistente. As ações demolitórias, frequentemente adotadas com o intuito de proteger a ordem urbanística, apenas perpetuam o problema. Ao terem suas moradias demolidas, as famílias são forçadas a se deslocarem para locais ainda mais vulneráveis, transferindo o problema de lugar sem oferecer soluções duradouras. A tentativa de exercer o poder de polícia por meio de demolições pontuais é ineficaz, pois ignora o fato de que a população de baixa renda reside onde suas condições financeiras permitem.

Os altos valores dos imóveis em áreas centrais e bem infraestruturadas os obrigam a ocupar espaços periféricos, desprovidos de políticas públicas habitacionais.

O artigo 10º, III da Lei nº 13.465/17 dispõe que o objetivo dos entes Federativos, dentre eles o Município é “ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados”. Dessa forma, não se faz necessária a realocação dos habitantes para outras áreas, mas sim a viabilização de sua permanência nos locais que eles já ocupam, por meio da Regularização Fundiária.

Portanto, o município de São José dos Campos deve priorizar a implementação de uma política de regularização fundiária urbana, em vez de focar em demolições pontuais de edificações. Essa política deve assegurar moradias dignas e tituladas para uma parcela significativa da população mais pobre, incentivando o crescimento de áreas urbanas qualificadas. Considerando que o congelamento dos bairros mencionados se arrasta há décadas, é urgente a elaboração e execução de um plano diretor municipal que viabilize a efetiva regularização dessas áreas.

Conclusão

Conclui-se que a questão habitacional, em especial no contexto de São José dos Campos, tem raízes em uma história de exclusão e concentração fundiária, iniciada na Lei de Terras de 1850. Em contrapartida a Lei da Regularização Fundiária nº 13.465 de 2017 oferece uma abordagem legal para enfrentar essas questões através da REURB-S, promovendo a regularização de bairros clandestinos ocupados pela população mais pobre.

Em São José dos Campos, bairros irregulares como Banhado, Águas de Canindú e Chácaras Havai exemplificam a necessidade urgente da regularização fundiária, pois nesses lugares a população vive à margem da legalidade e sem acesso à titulação de suas moradias e serviços básicos essenciais. A implementação da REURB-S é crucial para a promoção social dos habitantes além de assegurar a segurança jurídica da posse e melhorar a condição de vida das pessoas.

Apesar dos dispositivos legais que estabelecem a obrigação do Poder Público em proceder a regularização fundiária urbana não se observa políticas públicas habitacionais efetivas em São José dos Campos. As ações demolitórias, em vez de resolverem o problema, apenas o perpetuam, deslocando os habitantes para áreas ainda mais vulneráveis.

Dessa forma, é essencial que o município de São José dos Campos adote políticas públicas focadas na regularização fundiária e na promoção de condições adequadas de moradia, o que inclui a elaboração de um plano diretor municipal que viabilize a regularização de bairros congelados há décadas. Somente por meio de um compromisso efetivo e contínuo será possível assegurar a inclusão social e urbana da população mais pobre, promovendo a justiça socioespacial. A cidade regularizada, com habitações salubres e tituladas é um direito de todos os cidadãos e dever dos entes municipais, e sua realização depende de medidas já tipificadas na Lei da Regularização Fundiária.

Referências

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

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. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2001.

BRASIL. **Lei Nº 13.465 de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017.

BRASIL. Fundação João Pinheiro. **Déficit Habitacional no Brasil por cor ou raça (2016-2019) – FJP – 2022** [online] . Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1nJBhgFcDLKbrGxS-BIBcn73UEtJkl-B5/view>

G1. Entenda a disputa antiga entre a Prefeitura de São José dos Campos e moradores do Banhado. G1, São Paulo, 18 dez. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2023/12/18/entenda-a-disputa-antiga-entre-prefeitura-de-sao-jose-dos-campos-e-moradores-do-banhado.ghtml> . Acesso em: 15 ago. 2024.

G1. STF cassa ordem de remoção de famílias do Banhado em São José dos Campos; entenda. G1, São Paulo, 8 mar. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2024/03/08/stf-cassa-ordem-de-remocao-de-familias-do-banhado-em-sao-jose-dos-campos-entenda.ghtml> . Acesso em: 15 ago. 2024.

SOUZA, Jairo Salvador de. **Planejamento Insurgente, Justiça Socioespacial e o Direito à Cidade: Práticas de Resistência no Território às Políticas Públicas de Desfavelização em São José dos Campos, São Paulo, no Século XXI.** Universidade do Vale do Paraíba, Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento, Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional. São José dos Campos – 2021.

Agradecimentos

Gostaria de expressar minha profunda gratidão à Defensoria Pública, em especial os Defensores Dr. José Luiz de Almeida Simão e Dr. Jairo Salvador de Souza, pela contribuição inestimável para este trabalho. O estágio nesta instituição me proporcionou uma visão de mundo integrada e humana, essencial para a compreensão do problema habitacional em nosso país.

A todos da Defensoria Pública, meu sincero muito obrigado por possibilitar a construção de um conhecimento que busca transformar realidades e promover uma sociedade mais justa e igualitária.

À minha família, especialmente à minha mãe, cujo suor me proporcionou as condições para seguir meus estudos e alcançar meus sonhos.