

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ENAP
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO COM ÊNFASE NO GOVERNO LOCAL
PLANEJAMENTO TERRITORIAL

PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PARA NÚCLEOS URBANOS
INFORMAIS NO MUNICÍPIOS DE ARAPIRACA, ALAGOAS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como parte dos requisitos para obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública com ênfase em governo Local.

Aluno: Katiane Duarte Costa

Orientador: Prof. Dr. Antonio Augusto Veríssimo

Brasília – DF

Outubro/2018

**PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PARA NÚCLEOS URBANOS
INFORMAIS NO MUNICÍPIOS DE ARAPIRACA, ALAGOAS**

Autor: Katiane Duarte Costa
Prefeitura Municipal de Arapiraca-AL

RESUMO

A proliferação de núcleos urbanos informais originados de parcelamentos do solo irregulares e clandestinos são os principais métodos de parcelamentos do solo que promovem a informalidade do mercado imobiliário em Arapiraca. Sua característica de cidade dinâmica nos aspectos econômico e de infraestrutura atraiu várias famílias, assim gerando a necessidade de produzir habitações. O aquecimento do mercado imobiliário produziu o aumento do preço da terra, na mesma proporção que a procura por lotes e habitações, obrigando a população de baixa renda a buscar áreas mais periféricas e baratas. Este programa cria métodos e procedimentos para nortear as ações públicas na busca de promover um processo de regularização fundiária dos loteamentos com irregularidades e clandestinos. Para criar o programa foi utilizada uma metodologia de pesquisa analítica exploratória, buscando marcos teóricos e legais, considerando também, as experiências de programas similares de outros municípios.

Palavras-chave: regularização fundiária, loteamentos irregulares, loteamentos clandestinos.

ABSTRACT

The proliferation of informal urban settlements originating from irregular and clandestine land parceling are the main land parceling methods that promote the informality of the real estate market in Arapiraca. Its dynamic city feature in economic and infrastructure aspects attracted several families, thus generating the need to produce housing. The warming of the real estate market produced the increase in the price of land, in the same proportion as the demand for lots and housing, forcing the low-income population to seek more peripheral and cheaper areas. This program creates methods and procedures to guide public actions in the search to promote a process of land regularization of allotments with irregularities and clandestine. In order to create the program, an exploratory analytical research methodology was used, seeking theoretical and legal frameworks, considering also the experiences of similar programs in other municipalities.

Key-words: land regularization, irregular subdivisions, clandestine subdivisions.

SUMÁRIO

1. Diagnóstico	6
1.1. Definição do problema.....	6
1.2. Contexto/justificativa do problema.....	7
1.3. Metodologia de coleta de dados.....	8
1.4. Localização do Plano de Intervenção	9
1.5. Público-Alvo	10
1.6. Valor Previsto	11
1.7. Duração	11
1.8. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora	11
2. Objetivos.....	11
2.1. Objetivo Específico.....	12
3. Marco Técnico e Teórico.....	11
3.1. Núcleos Urbanos Informais e Regularização Fundiária: Conceitos, Marcos Legais e Instrumentos.....	13
4. Escopo	19
4.1. Estrutura Analítica	19
4.2. Não escopo.....	20
4.3. Levantamento de restrições.....	20
4.4. Premissas.....	20
4.5. Riscos.....	21
4.6. Estrutura de Gestão e Principais Atores Envolvidos	21
4.7. Quadro de trabalho/equipe	22
5. Cronograma	27
6. Considerações Finais	27
7. Referências Bibliográficas	30

1. DIAGNÓSTICO

1.1. Definição do problema

O direito à moradia foi consolidado na Constituição federal de 1988, e implica em condição de ocupação estável, onde não haja insegurança e ameaça de remoção ou de despejo, acesso a serviços públicos e infraestrutura, bens ambientais, a moradia digna com valor compatível com a renda, acesso à subsídios ou financiamento de acordo com os rendimentos do beneficiário, condições adequadas de habitação, acesso prioritário à moradia para grupos em situação de vulnerabilidade, localização adequada e construídas de forma a expressar a identidade cultural e econômica, contribuindo para a valorização da diversidade dos vários indivíduos que a habitam (NEMEZIO, 2013). Estudos sobre políticas fundiárias já demonstram que o crescente mercado informal de terras é motivado principalmente por fatores socioeconômicos da população, atribuídos geralmente ao baixo nível de renda e a falta de acesso às áreas urbanizadas e estruturadas. A informalidade também é atribuída ao planejamento urbano impraticável, falta de terrenos com infraestrutura e habitação destinadas as pessoas de baixa renda, a soma desses fatores resultou na multiplicação de assentamentos e loteamentos informais nas cidades.

A proliferação de núcleos urbanos informais originados de parcelamentos do solo clandestinos, bem como, de ocupações irregulares, doações informais de políticos, são os principais métodos de parcelamentos do solo que promovem a informalidade do mercado imobiliário no município de Arapiraca. Muitos desses loteamentos já se tornaram comunidades consolidadas e organizadas, a essa população passou a demandar da Prefeitura a sua regularização urbanística e fundiária. As demandas por infraestrutura e equipamentos públicos são crescentes, e o atendimento delas exigem que o Poder Público tenha recursos financeiros abundantes. Em contrapartida, a lei federal nº 6766/79 deixa claro que é responsabilidade do loteador fornecer a infraestrutura básica dos loteamentos. Essas ações geram conflitos no planejamento urbano, violam as normas de controle do uso e ocupação do solo e desqualificam o ordenamento do solo nas áreas mais periféricas do perímetro urbano. Contudo, a regularização dessas áreas deve ser elaborada, cuidadosamente, para evitar piorar a situação dos moradores de baixa renda e evitar que o mercado se propague e surjam novos assentamentos informais (FERNANDES, 2011).

As informações sobre os núcleos urbanos informais e conjuntos habitacionais precários ainda são frágeis, porque a Prefeitura de Arapiraca ainda não obteve o Plano de Habitação de Interesse Social por falta de pagamento a empresa que elaborou.

1.2. Contexto/justificativa do problema

O crescimento urbano no Brasil desde a década de 1930, seguiu um padrão de profunda segregação socioespacial com uma grande concentração de serviços, equipamentos, benefícios e oportunidades em poucas áreas das cidades.

Essa urbanização segregadora no Brasil, deu-se em grande parte, por meio de processos informais de acesso ao solo e a moradia nas cidades. Isto é, um número enorme de pessoas teve e continua tendo acesso ao solo urbano e a moradia nas cidades por meio de processos que, de alguma maneira, desrespeitaram as leis urbanísticas, as leis ambientais e as leis registrais.

Em Arapiraca, assim como observou Damasceno (2016), foi entre os anos de 2005 e 2012 que a cidade recebeu uma injeção de investimentos nos setores de infraestrutura urbana e em equipamentos públicos, o que tornou a cidade amplamente conhecida no cenário nacional como uma das cidades médias em pleno desenvolvimento, atraindo grandes investimentos do mercado imobiliário e despertando os olhares das pessoas para Arapiraca. O investimento e implantação de grandes obras de infraestrutura, rede de esgotamento sanitário, eixos viários, pavimentação de vias, urbanização do centro, repaginação de parques urbanos e praças, adutora de abastecimento de água, subestação de energia, como também, a oferta de mais vagas no ensino superior, com a interiorização da Universidade Federal de Alagoas, o *Campus* Arapiraca, a modernização das escolas, dos postos de saúde, entre outras, elevaram o grau de interesse sobre o solo arapiraquense. Além disso, a implantação do shopping center e o Call Center atraiu moradores de outras cidades, o que permitiu a explosão do mercado imobiliário com a intensa implantação de loteamentos e condomínios fechados.

Com a dinamização da economia, várias famílias migrantes e negociantes foram atraídas para a cidade, o que gerou a necessidade de se produzir habitação. Outro fator considerável, foi o surgimento do programa Minha Casa Minha Vida e o aquecimento do mercado imobiliário, onde a população obteve várias oportunidades de obter seu imóvel formalmente, seja por oferta pública ou privada. Essa lógica de progresso trouxe grandes problemas para o planejamento urbano, principalmente do que diz respeito do cumprimento

das metas e diretrizes dos instrumentos de política urbana do município (Plano Diretor Participativo) que tinha sido recentemente elaborado.

Neste contexto, o preço dos imóveis nos bairros estruturados e ocupados subiu demasiadamente. Conseqüentemente, o preço da terra subiu ao passo que aumentava a procura por lotes e habitações. Por isso, muitos proprietários de terras começaram a buscar imóveis em áreas pouco estruturadas, porém, estrategicamente situadas nas proximidades dos bairros já desenvolvidos. Por conseguinte, alguns proprietários de terras situadas em áreas ainda rurais e adjacentes ao perímetro urbano foram atraídos pela oportunidade de fazer render essa gleba que já não lucrava com o fumo ou agricultura, iniciando o parcelamento do solo ilegalmente, ora por desconhecimento da legislação urbanística, ora por não ter situação financeira favorável para cumprir os trâmites legais do parcelamento do solo. Esses fatores contribuíram preponderantemente para o surgimento de vários loteamentos irregulares e clandestinos, principalmente situados nas áreas mais afastadas do Centro, nos bairros periféricos e nas áreas.

Diante dessa problemática, este estudo visa diagnosticar e elaborar um programa para nortear as ações públicas de regularização fundiária desses loteamentos irregulares e clandestinos no município de Arapiraca, com a finalidade de garantir o direito e reconhecimento a propriedade, promover a inserção dessas áreas à cidade urbanizada, o acesso a infraestrutura adequada, as áreas de lazer, equipamentos comunitários, principalmente, fazendo-se cumprir o direito social da propriedade.

Deve-se considerar que o propósito da regularização fundiária não se encerra primeiramente só no reconhecimento de direito da propriedade, tão somente na complexa questão jurídica da terra e dos direitos associados a usos, no caso, o da moradia, nem nos aspectos urbanísticos e econômicos (BALBIM, 2010 p.293). Nesse caso, ela deve também proporcionar uma forma de estagnação da proliferação dos processos informais de desenvolvimento urbano, buscando interromper o ciclo de ilegalidade do acesso ao solo urbano no município de Arapiraca, criando políticas de prevenção de novos loteamentos informais, e de ampliação do acesso ao solo urbanizado formalmente, através dos instrumentos de controle do solo urbano.

1.3. Metodologia de coleta de dados

A metodologia de gestão desse processo de desenvolvimento do programa de regularização fundiária, presume-se em adotar pesquisas qualitativa e quantitativa sobre o tema, buscando

experiências de processos de regularização, utilizando uma metodologia analítica exploratória. Através do levantamento dos marcos legais das políticas públicas de regularização urbanas, será possível traçar a origem e o desenvolvimento e influências das ideias e conceitos sobre o tema. Além disso, a busca de dados e informações territoriais, ambientais, sociais e econômicos subsidiarão um diagnóstico mais próximo da realidade local, bem como fazer o mapeamento das áreas que farão parte do processo de regularização fundiária. Os dados levantados serão relacionados e analisados conforme os requisitos legais e técnicos pertinentes ao objeto de estudo proposto, utilizando uma abordagem indutiva a fim de buscar soluções de atendimento das diversas irregularidades. Serão também realizadas entrevistas com moradores, proprietários de lotes e loteadores, de forma a identificar os melhores meios de aplicar o programa.

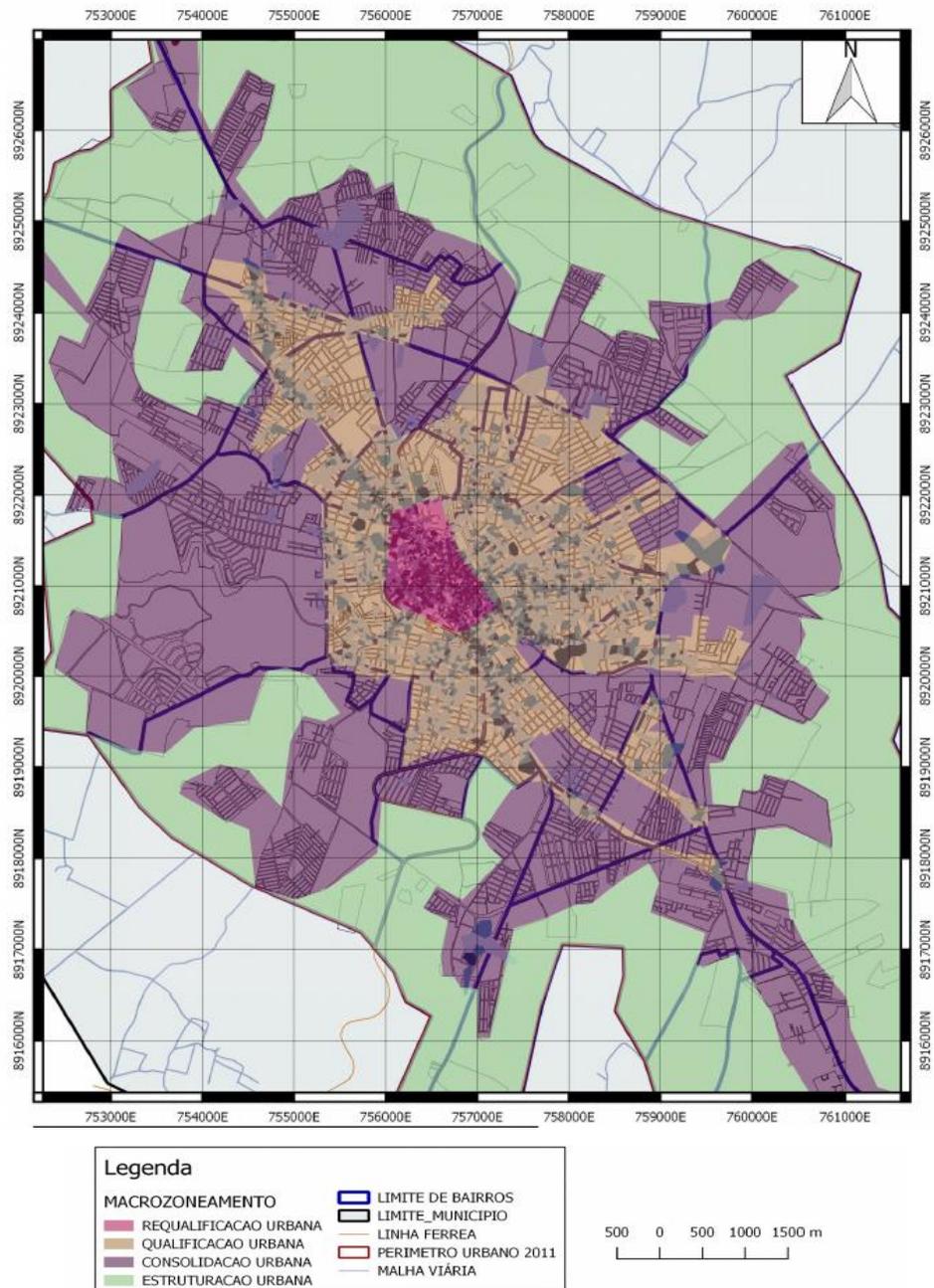
1.4. Localização do Plano de Intervenção

O programa dar-se-á sobre a extensão do perímetro urbano do município de Arapiraca, não sendo contempladas as Ilhas Urbanas Isoladas (núcleos rurais com características urbanas, porque apresentam infraestrutura urbana). O programa será inicialmente restringido à área onde ocorreu intensa expansão urbana, o que produziu a grande extensão do perímetro urbano nos anos de 2011 e 2016.

Nos estudos de revisão do Plano Diretor 2016, foram realizadas análises que mediram a qualidade urbana de algumas zonas da cidade. Foram adotados como critérios para criação das zonas, o adensamento populacional, equipamentos urbanos e uso e ocupação do solo, utilizando como indicadores, a disponibilidade de comércio, serviços, indicadores de abastecimento e infraestrutura. Através de análises de gráficos, imagens geoespaciais, dentre outros, foram sugeridas quatro zonas urbanas: Requalificação Urbana, Qualificação Urbana, Consolidação Urbana e Estruturação Urbana.

Este programa iniciará nas duas zonas mais periféricas, onde observa a expansão imobiliária e pouca disponibilidade de infraestrutura e equipamentos urbanos. São as zonas de Consolidação e Estruturação. A primeira apresenta carência de equipamentos públicos, infraestrutura básica incompleta, incidências de vazios urbanos parcelados, bem como terrenos com uso agrícola. A segunda zona foi caracterizada por ter baixa concentração ocupacional, carência de infraestrutura, loteamentos dispersos e presença de áreas de preservação ambiental (ver mapa 1).

Mapa 1. Proposta de Zoneamento para Revisão do Plano Diretor



Fonte: Departamento de Geoprocessamento – Prefeitura Arapiraca

1.5. Público-Alvo

Poderão aderir ao programa os loteadores e incorporadores, as associações de moradores, proprietários e adquirentes de Lotes que produziram solo criado.

1.6. Valor Previsto

O valor previsto para realização do programa de regularização fundiária é de R\$ 831.519,35 (oitocentos e trinta um mil quinhentos dezenove reais e trinta cinco centavos), para contratação de equipe técnica e reaproveitamento dos servidores públicos com atribuições pertinentes ao projeto.

1.7. Duração

O programa de Intervenção (PI) foi elaborado em quatro meses e tem início de execução de Janeiro de 2019, com término previsto para dezembro de 2019.

1.8. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora

As ações do programa de Regularização Fundiária serão executadas pela Prefeitura Municipal através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. A gestão funciona do programa será do departamento de Regularização Fundiária e Habitação, com apoio irrestrito dos demais desenvolvimentos que compõe a secretaria, são eles: Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente, Fiscalização e Cadastro Territorial e Geoprocessamento. Será formada uma Comissão Gestora mediante decreto, que possibilite estudos, planejamento, gestão e execução do programa.

2. OBJETIVOS

Propor um programa de regularização fundiária que proporcione a adequação e legalização dos assentamentos precários dos parcelamentos do solo irregulares e clandestinos, de modo a possibilitar a inclusão socioespacial e a qualificação urbanística dessas áreas. Além disso, esse programa também tem o propósito de reconhecer e demonstrar ao Poder Público que o processo deve ser visto na forma mais ampla, em todos os seus eixos, identificando-o como uma política de intervenção urbanística, e que faz parte do planejamento urbano e não como um mero instrumento de posse e melhoria tributária.

2.1. Objetivo Específico

1. Promover a regularização fundiária, conforme as suas espécies previstas na Lei 13.465, de 11 de julho de 2017;
2. Elaborar um conjunto de instrumentos que subsidiarão atuar na adequação das irregularidades jurídicas e estruturais dos loteamentos clandestinos;
3. Mapear os loteamentos clandestinos situados na área urbana e propor soluções conforme a caracterização das suas irregularidades;
4. Integrar esses núcleos urbanos ao contexto formal da cidade;
5. Criar mecanismos de monitoramento e controle inibidores para formação de novos núcleos informais;

3. MARCO TÉCNICO E TEÓRICO

3.1. Núcleos Urbanos Informais e Regularização Fundiária: Conceitos, Marcos Legais e Instrumentos

Parece haver um consenso entre os estudiosos da política habitacional, urbana e regularização fundiária é de que milhões de brasileiros só tem acesso ao solo urbano e a moradia através de processos e mecanismos informais e ilegais. Esse fenômeno produz graves consequências socioeconômicas, urbanísticas e ambientais e afetam diretamente os moradores dos assentamentos informais. A irregularidade produz impactos negativos sobre a cidade, o planejamento urbano e principalmente, para a população (FERNANDES, 2002, p.12).

No entanto, para que esse modelo de aquisição de terra urbana seja acessível à população de baixa renda, é imprescindível que o solo urbano seja um componente essencial da política e sua disponibilidade em quantidade e condições adequadas para promoção de programas e projetos de moradia seja condição fundamental para êxito. Embora grande maioria dos programas e políticas habitacionais raramente escapam das localizações periférica, muitas vezes através de operações de conversão do solo rural em urbano (ROLNIK, CYMBALISTA, NAKANO, 2011, pg. 124).

Vainer (2009, apud Santos, et. al. 2016) explica que lógica dos atuais loteamentos onde construtoras e incorporadoras imobiliárias seguem as diretrizes do urbanismo contemporâneo, os empreendimentos habitacionais recentes priorizam mais a funcionalidade,

praticidade e rentabilidade econômica, desconsiderando os valores humanos em seus empreendimentos. Essa lógica do mercado imobiliário em conjunto com os altos custos desses empreendimentos, em contraponto com a renda baixa de milhares de brasileiros são os principais motivos da informalidade fundiária e da moradia.

A diversidade de situações urbanísticas, jurídicas e políticas que envolvem os assentamentos populares irregulares, é impossível traçar critérios e estratégias válidos para toda e qualquer situação. Um plano de regularização envolve, portanto, a identificação dos principais tipos e sua recorrência na cidade para dar suporte à elaboração de projetos caso a caso. Todavia, sabe-se que existem impasses que fogem da esfera urbanística, socioeconômica e ambiental, como também, não só depende apenas de recursos financeiros. Em muitos casos a indisponibilidade de aplicação do programa esbarra nos obstáculos ainda existentes na legislação. (FERNANDES, 2002, p.15).

A revisão e criação de leis que reduzam as barreiras legais e permita que população de baixa renda sejam atendidos foi uma ótima estratégia do governo federal. Ao longo de décadas, foram criados uma série de leis que contribuíssem para a redução das irregularidades urbanísticas em todo Brasil.

A PNH (Política Nacional de Habitação) estabeleceu quatro tipologias de assentamentos precários segundo variáveis relevantes como acesso à moradia, terreno, localização, traçado urbano e infraestrutura e condição de unidade habitacional, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1. Tipologias de assentamento precários da Política Nacional de Habitação.

VARIÁVEIS	TIPOLOGIAS DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS			
	Cortiços	Favela/Ocupação espontânea	Loteamento Irregular/Clandestino	Conjunto Habitacional
Acesso à moradia	Aluguel sem contrato ou ocupação ilegal de imóvel abandonado (público ou privado)	Ocupação ilegal de áreas públicas ou privadas, seguida de compra e venda informal (sem registrado)	Compra e venda entre agentes privados. Sem escritura no registro imobiliário.	Compra e venda agentes privados ou concessão de uso pelo poder público (sem registro). Ocupação ilegal
Terreno	Lote irregular	Dimensões irregulares. Resultante de subdivisão	Lote de dimensão regular em gleba parcelada irregularmente.	Cota parte de terreno ou lote, em gleba parcelada pelo poder público ou

		informal de lote ou gleba ou área de proteção ambiental.		agentes privados, sem aprovação formal.
Localização	Áreas centrais	Áreas centrais intermediárias ou periféricas, adequadas ou não à urbanização	Áreas de periferia adequadas ou não à urbanização	Áreas de periferia adequada ou não à urbanização
Traçado urbano e infraestrutura	Inserido em áreas consolidadas com traçado urbano regular e dotados de infraestrutura	Inserido em área com ou sem infraestrutura. Nas áreas internas do assentamento: traçado desordenado, predominância de vielas de pedestres e escadarias; ausência ou precariedade das demais infraestruturas.	Traçado urbano regula. Viário com problemas de drenagem e trafegabilidade, precariedade das demais infraestruturas. Áreas públicas ocupadas por favelas.	Traçado urbano regular. Infraestrutura completa ou não, com problemas de manutenção. Áreas públicas ocupadas por favelas.
Condição da unidade habitacional	Cômodo resultante da subdivisão de imóvel degradado. Uso coletivo de instalações sanitárias. Hidráulica e elétrica precárias. Insalubridade.	Autoconstrução, problemas estruturais, materiais inadequados, hidráulica e elétrica precárias e irregulares. Insalubridade e risco.	Autoconstrução ou multirão, falta de acabamento e materiais de baixa qualidade, hidráulica e elétrica regulares ou não.	Construção por empreiteira ou multirão, materiais de baixa qualidade, falta de acabamento e manutenção, áreas comuns e entorno degradado.

Para tanto, os marcos legais foram surgiram como instrumentos para atender essas características tão distintas de irregularidades. A política de regularização fundiária vem sendo trabalhada para promover a integração desses loteamentos clandestinos e irregularidades à cidade e de assegurar à população moradora segurança jurídica na posse.

Os marcos legais que constroem a base jurídica para a regularização fundiária são:

1. DL 271/1967: regulamenta a Concessão de Direito Real de Uso (DL 271/6);
2. Lei nº 6.766/1979: dispõe sobre o parcelamento do solo urbano;
3. Constituição Federal de 1988 (CF/88)
4. Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade (EC/01): regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (CF/88);
5. MP 2.220/2001: regulamenta a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia;
6. Lei nº 11.952/2009: regulamenta a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras da União, no âmbito da Amazônia Legal;
7. Lei nº 11.977/2009: dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.
8. Lei nº 12.424/2011: altera a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973) para dispor sobre a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.
9. Código Florestal Brasileiro, Lei 12.651/2012, admite a regularização fundiária em Áreas de Preservação Permanente, compatibilizando a legislação ambiental com a lei nacional de regularização fundiária.
10. Lei nº 13.465/2017: 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.
11. Decreto nº 9.310/2018: Institui as normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União.

No entanto, neste estudo serão adotados apenas as normativas legais pertinentes aos loteamentos irregulares e clandestinos da área urbana, fazendo-se necessário somente explicitar os aspectos mais relevantes desses normativos, conforme apresentados a seguir.

A Constituição Federal de 1988 estabelece dois importantes artigos para a regularização fundiária:

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 (art. 182).

Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural (art. 183).

O Estatuto da Cidade (2001) estabelece que a política urbana tenha por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, por meio do atendimento a diretrizes gerais, entre elas, a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, considerando ainda a situação socioeconômica da população e as normas ambientais (art. 2).

Os instrumentos jurídicos e da política urbana são (art. 4): a) desapropriação; b) servidão administrativa; c) limitações administrativas; d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano; e) instituição de unidades de conservação; f) instituição de zonas especiais de interesse social; g) concessão de direito real de uso; h) concessão de uso especial de imóvel urbano; i) direito de superfície; m) direito de preempção; n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; o) transferência do direito de construir; p) operações urbanas consorciadas; q) regularização fundiária; r) assistência técnica e jurídica gratuita para comunidades e grupos sociais menos favorecidos; s) referendo popular e plebiscito; t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; e u) legitimação de posse. Sendo os dois últimos incluídos pela Lei nº 11.977/2009.

Apesar das previsões legais citadas anteriormente, apenas com a Lei nº 11.977/2009 é que a regularização fundiária foi definida pela primeira vez em uma legislação específica, estabelecendo conceitos, definindo procedimentos, competências e responsabilidade dos atores envolvidos, além de dois novo instrumentos para a sua efetivação.

Segundo o capítulo III, art. 46, da referida Lei, a regularização fundiária consiste:

Conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Essa nova conceituação representa a ampliação da regularização fundiária para além da questão jurídica, integrando também os aspectos urbanísticos, territoriais e socioambientais, mesmo tendo como principal objetivo legalizar a permanência da população moradora em áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei. Têm-se, então, três dimensões de regularização fundiária, com enfoque multidisciplinar (BAHIA, 2010):

1. Jurídico-fundiária: Corresponde ao levantamento fundiário, ao processo administrativo de regularização fundiária, à definição dos instrumentos jurídicos de regularização fundiária de interesse social, bem como os critérios e procedimentos para o registro do parcelamento e dos institutos jurídicos, contratos, termos administrativos no Cartório de Registro de Imóveis;
2. Urbanístico-ambiental: identificação, delimitação territorial, destinação e formalização do parcelamento das áreas que são objeto de regularização fundiária de interesse social; e
3. Social: trabalho social desenvolvido com a comunidade e formas de participação dos beneficiários nos processos de regularização fundiária.

Os principais eixos e avanços da Lei 11.977/2009 têm início com a definição e atribuição das competências e responsabilidades dada aos municípios, no qual cabe a ele disciplinar os procedimentos de regularização fundiária dentro de seus limites territoriais. Outro requisito importante a ser considerado nesta lei foi a obrigatoriedade da elaboração de projeto de regularização, enquanto instrumento integrador das dimensões social, jurídica, urbanística e ambiental, bem como, além de diversificar as modalidades de regularização, entre de interesse social e de interesse específico.

Observa-se que essa lei reconhece que o processo da Regularização Fundiária é realizado coletivamente, e depende da participação e da atuação articulada dos diversos atores para legitimar a regularização, sendo eles, a União, Estados, Distrito Federal, os Municípios e a população moradora desses assentamentos informais, as associações, cooperativas, entre outros, em ações que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais, e sociais, com a finalidade de integrar assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades (NETO, 2017).

A Lei 13.465/2017 dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, trazendo diversas alterações em diversas legislações. Esse novo marco legal rege a regularização fundiária e a conceitua como medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, destinadas

a promover a incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. A principal diferença desta lei, é o estabelecimento da sustentabilidade econômica, social e ambiental como princípio do Reurb, buscando tornar a ocupação do território ordenada e eficiente.

Como o foco deste trabalho é a regularização fundiária urbana, por isso o enfoque será o Título II da lei. Que trata no art. 9º a seguinte definição:

São instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

§ 1º Os poderes públicos formulados e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental na ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente e o seu uso de forma funcional.

A nova legislação contribuiu muito para a regularização de núcleos dos urbanos e assentamentos porque atribuiu requisitos de enquadramento das áreas que serão objeto de regularização fundiária urbana. Fica definido que a aplicação do instrumento não se restringe àquelas áreas definidas como urbana pela Lei municipal. A nova lei considera que as áreas com uso e características urbanas, ou constituídas por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento, prevista na Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972 podem ser consideradas áreas urbanas e passíveis de regularização. Ou seja, o núcleo ou assentamento não precisa necessariamente estar situado dentro do perímetro urbano delimitado em lei municipal, o Reurb aplica-se aos imóveis localizados em área rural, desde que cumpra com os requisitos acima citados. Para efeito de regularização, foram definidas duas modalidades (NETO, 2017):

- A Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – Reurb S – regularização aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo Municipal; e

- A Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico – Reurb E – regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I.

A classificação permite maior autonomia para que o município proceda com os critérios locais para a implantação da política de regularização.

A lei também passa a considerar que o conceito de núcleo urbano informal aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização.

Para fins desta Lei, considera-se:

I – núcleo urbano: o assentamento humano, com uso e características urbanas constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento, prevista na Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;

4. ESCOPO

4.1. Estrutura Analítica

Figura 2. Estrutura Analítica do Projeto de Regularização Fundiária.



4.2. Não escopo

Não serão objetos desse projeto:

1. Este programa não é abrangente para assentamentos precários de Interesse Social, por já existir estudos para essas áreas, como também o programa não é abrangente para os loteamentos situados na zona rural e nas ilhas urbanas isoladas;
2. A elaboração da estrutura funcional da comissão de regularização fundiária;
3. A elaboração do Instrumento Legal (decreto e lei) que regulamentará o programa de regularização;
4. A execução do programa de regularização;
5. A definição do corpo técnico da comissão de regularização fundiária;
6. A entrega dos registros dos imóveis;

4.3. Levantamento de restrições

As restrições do projeto são:

- A falta de priorização do Poder Público em não enfrentar as questões fundiárias como se deve ser, considerando cada situação e suprimindo suas necessidades;
- A reativação e estruturação do Departamento de Regularização Fundiária;
- A falta de alinhamentos entre as secretarias municipais envolvidas (Infraestrutura, Assistência Social, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, Serviços Públicos, etc);
- A precariedade de recursos orçamentários para a estruturação e execução do programa;
- Indisponibilidade de recursos humanos para mapeamento, levantamento técnico e trabalho social;

4.4. Premissas

São consideradas como premissas deste projeto:

- Os dados obtidos através da equipe de geoprocessamento da prefeitura, do cadastro territorial, da equipe técnica de campo e do cartório de registro de imóveis;
- O mapeamento dos loteamentos clandestinos e a criação de variáveis para caracterização e classificação desses núcleos urbanos informais;
- O apoio incondicional do poder Executivo, Legislativo e das entidades legitimadoras (Ministério Público e Defensoria Pública);

- A disponibilidade de equipe técnica para execução do programa, fiscalização e acompanhamento das decisões tomadas;

4.5. Riscos

São considerados riscos para o programa:

- A impossibilidade de desenvolver acordos, sendo previsto a integração de ações com as entidades jurídicas, no sentido de suprir uma demanda de judicialização de ações para obrigar o responsável a cumprir a lei;
- A indisponibilidade orçamentária do loteador para executar as necessidades que envolvam os serviços notariais e obras de infraestrutura;
- A falta de cumprimento dos percentuais de áreas públicas exigidos pelas leis federais e municipais;
- A falta de cumprimento das normas e legislação ambientais e urbanísticas, tais como, a reserva de manutenção das APPs e nascentes, de áreas públicas, etc;
- A falta de equipe técnica para monitoramento do programa e equipe técnica disponível para vistoria e acompanhamento da execução das obras de infraestrutura;

4.6. Estrutura de Gestão e Principais Atores Envolvidos

Para execução do Plano de Regularização Fundiária de Núcleos Urbanos Informais e Clandestinos recomenda-se 1. Estruturação Administrativa de Equipe Técnica Municipal para atuar na área de regularização fundiária, responsável pela coordenação, medição e revisão dos trabalhos; 2. Contratação de Equipe Técnica de Assessoria e Consultoria para execução do trabalho operacional, responsável pelo mapeamento, infraestrutura e dados socioeconômicos da população; 3. Celebração de parcerias Institucionais, responsáveis pelo alicerce financeiro, jurídico e registrário, fundamentais para o êxito dos processos de regularização fundiária

Quadro 2. Estrutura de Instituições envolvidas.

EQUIPE E PARCERIAS	MEMBROS
Equipe Técnica Municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Advogado e Procurador Municipal de Arapiraca; • Engenheiro Civil da Prefeitura Municipal de Arapiraca; • Arquiteto e Urbanista da Prefeitura de Arapiraca • Assistente Social da Prefeitura Municipal de Arapiraca.
Equipe Contratada	<ul style="list-style-type: none"> • Arquiteto e Urbanista;

	<ul style="list-style-type: none"> • Engenheiro civil; • Topógrafo; • Técnico em Edificações ou Tecnólogo em Edificações e Infraestrutura; • Técnico Administrativo; • Estagiários.
Parceiros Institucionais	<ul style="list-style-type: none"> • Ministério Público Estadual; • Defensoria Pública Estadual; • Câmara Municipal de Arapiraca; • Cartório de Registro de Imóveis de Arapiraca.

Quadro 3. Secretarias Envolvidas no Programa de Regularização Fundiária.

Secretarias Envolvidas		
Nome	Descrição da Relação com o Projeto	Classificação
Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente	Gestora do programa, dar orientações, organizar audiências, emite análises e laudos técnicos e alvarás	Líder
Procuradoria Geral do Município	Realiza análises jurídicas, emite parecer e TAC's.	Líder
Secretaria de Infraestrutura	Realiza análises e emite pareceres, vistoria <i>in loco</i> , fiscaliza a execução das obras	Apoiador
Secretaria de Serviços Públicos	Realiza análises e emite pareceres, vistoria <i>in loco</i> , fiscaliza a execução das obras	Apoiador
Secretaria de Serviço Social	Realizar análises sociais da população e acompanhamento da implementação do programa	Apoiador
Secretaria de Finanças	Análises e pareceres	Apoiador
Secretaria de Educação	Informações sobre equipamentos públicos de ensino	Apoiador
Secretaria de Saúde	Informações sobre equipamentos públicos de saúde	Apoiador
Assessoria de Comunicação	Fará a divulgação do programa e informes	Apoiador
Gabinete do Prefeito	Apoio político	Apoiador
<p>Líder – responsável pela execução do programa;</p> <p>Apoiador – estão diretamente ligados a execução do programa, dão suporte técnico, orçamentário e ou informativo;</p> <p>Neutro – Tem conhecimento sobre o programa, porém, está neutro;</p>		

4.7. Quadro de Trabalho/equipe

Quadro 4. Estrutura de Atores envolvidos e definição das atribuições.

Atores	Atuação
Prefeitura Municipal de Arapiraca	<ul style="list-style-type: none"> • Dispor sobre o procedimento de regularização em seu território, por meio de norma municipal; • Definir os procedimentos para elaboração e aprovação do projeto de regularização fundiária urbana, no que se refere aos desenhos, memorial descritivo e ao cronograma físico de desenhos, memorial descritivo a serem realizados; • Elaborar e publicar decreto de irregularidade dos loteamentos irregulares; • Notificar os empreendedores/loteadores sobre as irregularidades detectadas; • Solicitar a lista de compradores e adquirentes de lotes para comunicação da situação atual do loteamento; • Regularizar ex-offício pela prefeitura, caso o empreendedor não cumpra com as responsabilidades elencadas na notificação; • Analisar e aprovar o projeto de regularização fundiária, de acordo as Leis municipais, estaduais e federais; • Promover o licenciamento ambiental através do Conselho Municipal e Superintendência de Meio Ambiente; • Lavrar auto de demarcação urbanística; • Propor alterações ao auto de demarcação urbanística ou adotar quaisquer outras medidas para afastar eventuais oposições dos proprietários e confrontantes das áreas objetos de intervenções; • Submeter o parcelamento decorrente do projeto de regularização fundiária urbana aprovado ao registro imobiliário; • Fiscalizar e monitorar as obras de execução de infraestrutura e os Acordos realizados durante os processos; • Implantar na base cartográfica os loteamentos regularizados; • Acompanhar junto ao Cartório a retificação dos registros do parcelamento.
Câmara Municipal de Arapiraca	<ul style="list-style-type: none"> • Discutir, Instituir e aprovar a legislação urbanística municipal necessária para aplicação dos instrumentos de regularização fundiária; • Garantir a participação popular em todas as etapas do processo da regularização, assegurando e promovendo a participação e discursão das propostas de lei.
Cartório de Registro de Imóvel	<ul style="list-style-type: none"> • Emitir certidão de matrícula ou transcrição da área a ser regularizada por meio de demarcação urbanística; • Recepcionar e analisar o auto de demarcação urbanística elaborado pelo poder público; • Proceder as buscas para identificar o proprietário, bem como as matrículas e transcrições referentes à área objeto de demarcação urbanística; • Recepcionar e registrar o parcelamento decorrente do processo de regularização fundiária na respectiva matrícula, quando este for exigível, ou do parcelamento de fato, quando a execução do projeto for dispensável; • Registrar as áreas públicas desses loteamentos; • Abrir matrículas das parcelas resultantes do parcelamento;
Defensoria Pública Estadual	<ul style="list-style-type: none"> • Prestar serviços de assistência jurídica gratuita para a população de baixa renda nos processos de regularização fundiária; • Orientar a população de baixa renda sobre os instrumentos legais e jurídicos disponíveis para promover a regularização fundiária; • Requerer ações judiciais necessárias para a regularização de forma individual ou coletiva;

Loteadores e Empreendedores	<ul style="list-style-type: none"> • Aderir ao programa de regularização fundiária; • Fornecer projetos urbanísticos, estudos ambientais, de infraestrutura e cronograma de execução das obras de infraestrutura não executada; • Fornecer a lista de adquirentes de lotes; • Requerer ao Cartório a retificação do registro dos loteamentos com irregularidades, anteriormente aprovados pelo município;
Moradores, Associações de Moradores, Proprietários e Adquirentes de Lotes	<ul style="list-style-type: none"> • Participar do processo de regularização fundiária urbana, acompanhando a realização de cada etapa; • Aderir ao programa de regularização, através de parcerias públicas que possibilitem a adequação das irregularidades; • Fornecer informações sobre os loteadores e proprietários da gleba; • Solicitar ao cartório o registro do lote;

Fontes: Adaptado do plano de Regularização Fundiária para Comunidade de Mangabeiras e Manoel Teles, Arapiraca-Al (2016) e Ministério das Cidades (2009).

Quadro 5 – Descrição das etapas e propostas.

Etapas	Ações Propostas
1. Levantamento de Dados e Diagnóstico dos Núcleos Urbanos Informais	
1.1. Identificação dos Núcleos Urbanos Informais	Levantamento das informações territoriais, realização de estudos técnico, análises de dados para identificação dos núcleos urbanos informais, classificando por data de implantação.
1.2. Caracterização socioeconômica da população	Elaboração de cadastro dos moradores e proprietários de imóveis, condições de posse, tempo de residência ou posse.
1.3. Diagnóstico de Caracterização das Informalidades	Elaboração de relatório sobre as informalidades encontradas, caracterizando e classificando por tipo e sugerindo qual a intervenção necessária.
2. Mapeamento dos Núcleos Informais	
2.1. Coleta de Dados Cartográficos	Coleta de dados cartográficos georreferenciados e das coordenadas geográficas dos loteamentos que estão inclusos no cadastro territorial.
2.2. Levantamento Topográfico	Proceder com levantamento topográfico dos novos loteamentos
2.3. Espacialização e Georreferenciamento	Incluir na base cartográfica os novos loteamentos levantados pela topografia e proceder com a atualização do banco de dados do cadastro territorial.
3. Levantamento e Elaboração dos Instrumentos Legais	
3.1. Revisão das Leis de Regularização Fundiárias e definição dos instrumentos da	Fazer análise dos instrumentos legais, definir quais instrumentos serão utilizados, conforme as irregularidades levantadas.

regularização	
3.2. Regularizar o programa de Regularização municipal	Elaborar decreto de irregularidade dos loteamentos, de criação da comissão de regularização e atos administrativos e elaboração de lei específica de regularização de loteamentos no município de Arapiraca em complemento às demais legislações vigentes.
4. Execução do programa de Regularização	
4.1. Procedimento para protocolo do processo de regularização fundiária	Criar procedimentos específicos descrevendo os documentos e projetos para cada tipo de irregularidade.
4.2. Análise urbanísticas, ambientais e jurídicas	Análise dos projetos e memorial descritivo, relatórios ambientais, dos dados fundiários de registro e obtidos em levantamento, confirmação de confrontantes, reservas das áreas públicas, dos índices urbanísticos, infraestrutura, etc.
4.3. Deferimento do processo de Regularização	Aprovação dos projetos, licenciamento ambiental, reservas das áreas públicas e ambientais e emissão do alvará de aprovação.
4.4. Disponibilização dos projetos aprovados da regularização	Disponibilizar os documentos aprovados para documentação cartorial.

O município de Arapiraca terá um grande desafio de se pretender implementar as ações de regularização fundiária para loteamentos irregulares e clandestinos. O desenvolvimento pleno desse programa é necessário entender que não será possível para a administração pública lograr êxito em suas pretensões sem uma estrutura de equipe mínima que desenvolva as metas com eficiências ao longo do ano. Para execução do programa, a prefeitura necessitará de uma equipe operacional específica, podendo ser servidores públicos efetivos ou terceirizados, o quadro abaixo propõe a equipe mínima.

Quadro 6 – Tabela com dimensionamento da equipe e orçamento,

<p align="center">PLANILHA ORÇAMENTÁRIA</p> <p align="center">PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PARA NÚCLEOS URBANOS INFORMAIS NO MUNICÍPIO DE ARAPIRACA, ALAGOAS</p> <p align="right">INDICE SINAP = junho/2018</p>						
ITEM	QUANT. PROFIS.	ATIVIDADES / EQUIPE DE PROFISSIONAIS	UNID.	QUANT.	R\$	PREÇOS PARCIAIS
01		SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS				
01.01	1	AUXILIAR DE ESCRITORIO	H	2110,00	10,70	22.577,00
01.02	1	DIGITADOR	H	2110,00	10,70	22.577,00
01.03	1	AUXILIAR DE ESCRITORIO	H	2110,00	10,70	22.577,00
SUB-TOTAL						67.731,00
02		EQUIPE TÉCNICA				
02.01	2	DESENHISTA (CAD/GIS)	H	1408,00	15,11	21.274,88
02.02	3	MOBILIZADORES/ANALISTAS SOCIAIS	H	2110,00	35,00	73.850,00
02.03	2	ARQUITETO URBANISTA	H	2110,00	73,89	155.907,90
02.04	2	ENGENHEIRO CIVIL	H	1408,00	73,89	104.037,12
02.05	1	GEOGRAFO EM GEOPROCESSAMENTO JUNIOR	H	2110,00	63,63	134.259,30
02.06	2	TOPOGRÁFO	H	704,00	56,15	39.529,60
02.07	4	ADVOGADO	H	2110,00	72,89	153.797,90
02.08	4	ESTAGIARIO ARQUITETURA	H	60,00	10,00	600,00
02.09	2	ESTAGIÁRIO ENGENHARIA	H	60,00	10,00	600,00
02.10	4	ESTAGIÁRIO DIREITO	H	60,00	10,00	600,00
02.11	1	VEICULO DE PASSEIO 2 PORTAS, 5 PASSAGEIROS, MOTOR 1.6 A GASOLINA, INCL. MOTORISTA - CP	H	2110,00	17,00	35.870,00
SUB-TOTAL						625.201,82
TOTAL MENSAL						57.744,40
TOTAL 12 MESES						692.932,82
TAXA DE ADMINISTRAÇÃO (5%)*						34.646,64
BDI (15%)						103.939,92

TOTAL GERAL	831.519,38
* Na Taxa de Administração estão incluídas as despesas c/ diárias, pernoites etc.	

5. CRONOGRAMA

Quadro 7 – Cronograma Físico de desenvolvimento das atividades.

ETAPAS	ATIVIDADES	MÊS											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Diagnóstico dos Núcleos Urbanos Informais	Identificação dos Núcleos Urbanos Informais												
	Caracterização socioeconômica da população												
	Análise e sistematização de dados												
	Relatório da informalidade urbana												
Mapeamento dos Núcleos Informais	Coleta de dados cartográficos												
	Vistoria <i>In Loco</i>												
	Espacialização e Georreferenciamento												
Levantamento dos Instrumentos Legais	Dos Instrumentos de Planejamento Urbano												
	Das Leis de Regularização Fundiária												
	Das Leis Orçamentarias												
Definição do Programa	Procedimentos de Regularização												
	Definição dos Critérios de monitoramento												

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A aquisição de uma moradia talvez seja um dos maiores desejos de qualquer indivíduo, é um sonho que ultrapassa gerações, porque adquirir um imóvel é um dos primeiros ensinamentos que os pais transmitem para seus filhos. Partindo disso, como muitas famílias não conseguem ter recursos financeiros para adquirir esse bem de forma legal, em locais adequados, as pessoas buscam sua moradia e qualquer forma, em loteamentos clandestinos e irregulares. Muitos desses compradores sequer têm conhecimento que o loteamento está irregular ou é clandestino, e poucos sabem que é dever do adquirente de lote cobrar o registro ou obter informações na prefeitura.

A moradia em um loteamento irregular, mesmo em casa adquirida através de compra formal, representa para seus moradores, a exclusão da cidade legal. A falta de titularidade do imóvel é um dos indícios de irregularidade da moradia. A falta de infraestrutura e dos serviços públicos em conjunto com a ausência de fiscalização reforçam a negligência do poder público em função do planejamento urbano.

Propor um programa de regularização fundiária para Arapiraca parece ser um grande desafio. Primeiramente o município não tem dados sistematizados sobre as irregularidades territoriais, e cada dia agrava-se com a desatualização do cadastro territorial, justificados pela falta de recursos humanos que o alimente e a dificuldade dos cartórios em passar informações.

O município de Arapiraca já realizou alguns processos de regularização de loteamentos clandestinos e irregulares, mas as buscas por informações desses programas demonstraram que talvez eles surgiram para resolver o problema do loteador e não da população. Na maioria dos loteamentos regularizados foram desconsiderados critérios importantes de garantia da função social da propriedade, tais como: a reserva de áreas públicas (área institucional e verde) e infraestrutura adequada. A ausência de vias pavimentadas, redes de drenagem, esgotamento sanitário e sinalização viária são problemas recorrentes na maioria deles. Tecer comentários sobre os antigos processos de regularização é trazer à tona a desvalorização que o poder público trata o Plano Diretor Participativo de Arapiraca e o descumprimentos dos anseios da população.

Este programa foi desenvolvido com a perspectiva de solucionar problemas tão sedimentados por anos de crescimento desordenado, e que exigirá da prefeitura muitos esforços e recursos por um tempo prolongado. Mesmo assim, espera-se grande aceitação dos gestores, levando em consideração o grande número de loteamentos irregulares e clandestinos existente em Arapiraca, e a necessidade de freiar essa expansão urbana irregular.

No início da atual gestão, a Procuradoria Geral do Município em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano oficializou ao gabinete do prefeito a necessidade de criação do programa de regularização fundiária e a formação de um grupo de trabalho intersetorial com a finalidade de elaborar estudos e iniciar o processo de regularização no município. Mas a falta de prioridade e a crise financeira municipal afastou a implementação desse programa nos primeiros anos. Em 2017, a câmara municipal recomendou a prefeitura que fossem tomadas providências para resolver essa questão urbana. A soma de todos esses motivos fez a Prefeitura atenta-se para urgência da resolução dessas irregularidades, mas também a necessidade de tornar legal áreas que já são atendidas pelos serviços públicos e

adicionar aquelas que não são atendidas, contudo, o gestor ainda esbarra nas dificuldades financeiras em implementar o programa. Outros fatores dificultam a implementação do programa de regularização, tais como a falta de equipe técnica adequada, a falta de mobilização da população em cobrar dos loteadores a adequada infraestrutura.

Portanto, esse estudo tem como finalidade propor procedimentos administrativos e que desenvolvam ações para implementação de um programa de regularização fundiária para loteamentos privados irregulares e clandestinos no município de Arapiraca, tentando produzir o melhor método de reduzir os problemas oriundos da informalidade imobiliária, bem como dando a garantia de moradia adequada e a inserção dessas áreas ao contexto do planejamento urbano. O programa tem como premissa a adoção de medidas que promovam a necessidade voluntária do loteador, visando a disponibilidade dele providenciar todos os documentos e projetos, assim facilitando o processo de regularização desses empreendimentos. Nos casos que o loteador não tomar providências e aderir ao programa, caberá a prefeitura notificá-lo e tomar as medidas necessárias para que ele cumpra com as obrigações previstas na Lei nº 6.766/79, cabendo a ele às penalidades da mesma lei.

Os próximos passos deste programa é apresentá-lo aos gestores, posteriormente elaborar os decretos de formação da comissão gestora da regularização fundiária, dando início das atividades e trabalho de levantamentos de dados e cartográficos. O município buscar avançar em novas práticas de planejamento e gestão urbana, e para que isso ocorra, é necessário que a garantia de acesso à moradia digna, a qualquer cidadão arapiraquense.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAPIRACA. Lei nº 2.424. **Plano Diretor de Arapiraca**. 23 jan. 2006.

BALBIM, Renato. **Avanços recentes no quadro normativo federal da regularização fundiária**. In: Planejamento e Políticas Públicas, Brasília: IPEA, 2010, nº 34, jan/jun, p.293.

BRASIL (1988). **Constituição Federal Brasileira**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 17 set. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho 2001. Estatuto das **Cidades**. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 17 set. 2018.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS – **Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social**: dificuldades e perspectivas para Ente municipal. CNM. Brasília: CNM, 2014.

DAMASCENO, A. T. et. al. **Análise espacial do desenvolvimento do desenho urbano contemporâneo: o processo de evolução da ocupação urbana a partir da expansão dos empreendimentos privados em Arapiraca/AL, Brasil**. 7º Congresso Luso Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado, Sustentável: Contrastes, Contradição e Complexidades. 05 a 07 de outubro de 2016. Maceió. Al.

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

FERNANDES, Edésio. **Regularização da Terra e da Moradia**. Instituto Pólis. 2002. Pág. 12

IBGE, Perfil dos Municípios do Brasil, 2008.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Manual da Regularização Fundiária Plena**. Programa Nacional de Capacitação das Cidades. 1ª ed. 2009. Pag. 118: 127.

NASCIMENTO, Mariana C. N.; **Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social no Direito Brasileiro**. Dissertação de mestrado. Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

NEMEZIO, Gerlane. **A regularização fundiária do entorno do bosque das Arapiraca**. Trabalho de Conclusão de Curso – IESC. Arapiraca. 2013.

NETO, Francisco F. de Abreu. **Instrumentos de Regularização Fundiária**. Cadernos do Habitat Capacitações e soluções. 2017.

ROLNIK, Raquel. CYMBALISTA, Renato. NAKANO, Kazuo. **Solo urbano e habitação de interesse social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país**. Revista de Direito da ADVOCEF. Ano VII. Nº 13. 2001. Pg. 124

SANTOS. J.C. et. al. **Estudo da Evolução da Malha Urbana de Arapiraca – AL, Brasil: Um comparativo entre a cartografia do Plano Diretor e os Mapas Georreferenciados Contemporâneos**. 7º Congresso Luso Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável Contrastes, Contradições e Complexidades. Maceió. 2016.