

**XXXI CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA - DF**

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

FREDERICO THALES DE ARAÚJO MARTOS

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

VALMIR CÉSAR POZZETTI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Frederico Thales de Araújo Martos, Rosângela Lunardelli Cavallazzi, Valmir César Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-057-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

O XXXI Congresso Nacional do CONPEDI, realizada em Brasília - DF, destacou, mais uma vez, os avanços científicos no campo do Direito Urbanístico, consolidando-o como uma área autônoma e de grande relevância na produção acadêmica dos diversos Programas de Pós-Graduação do país. Os trabalhos apresentados não apenas enriqueceram o debate, mas também trouxeram inovações tecnológicas e humanísticas voltadas para a acessibilidade e o planejamento urbano, promovendo espaços mais justos e equitativos para todos.

No Grupo de Trabalho - Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I, foram apresentadas contribuições de elevada qualidade científica, abordando temáticas fundamentais para o campo das Ciências Sociais Aplicadas. O profícuo debate entre os participantes, realizado de forma presencial, reforçou a importância de integrar perspectivas diversas na busca por soluções para os desafios contemporâneos do ambiente urbano.

O tema do congresso deste ano contou com apresentações que dialogaram com questões essenciais ao crescimento humano e ao desenvolvimento sustentável, reafirmando o compromisso do CONPEDI em promover discussões que unam teoria e prática. Dentro desse contexto, o presente relatório destaca os trabalhos apresentados no dia 29 de novembro de 2024, no GT “Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I”, coordenado pelos professores doutores Frederico Thales de Araújo Martos (FDF e UEMG), Rosângela Lunardelli Cavallazzi (UFRJ) e Valmir César Pozzetti (UEA/UFAM).

A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados através de um rigoroso sistema de dupla revisão cega, conduzido por avaliadores ad hoc. Os temas abordados são instigantes e representam contribuições significativas para o avanço das reflexões acadêmicas nos Programas de Pós-Graduação em Direito, promovendo o diálogo interdisciplinar e soluções inovadoras para questões urbanísticas.

É com grande satisfação que apresentamos os trabalhos desta edição, certos de que as discussões aqui reunidas irão inspirar novas pesquisas e ações no campo do Direito Urbanístico, reafirmando seu papel estratégico na construção de cidades mais inclusivas e sustentáveis:

- O trabalho intitulado “Centro do Rio, Planejamento Urbano Inclusivo e a Importância da Legibilidade e da Imageabilidade”, de autoria de Eduardo Iantorno de Moraes e Amanda Martins de Aguiar, destaca a urgência de um planejamento urbano inclusivo que considere as demandas sociais e culturais da área central do Rio de Janeiro. O estudo propõe a harmonização entre urbanismo e as necessidades da população, revitalizando o espaço para torná-lo mais inclusivo e dinâmico para todas as classes sociais;

- No mesmo sentido, o trabalho “Cidades Inteligentes e sua Correlação com o Desenvolvimento Sustentável como Garantia de uma Sociedade Fraterna e Humanamente Digna”, de Luana Machado Terto e Clara Angélica Gonçalves Cavalcanti Dias, analisa o princípio da fraternidade em relação às cidades inteligentes. O estudo demonstra como o desenvolvimento sustentável, aliado à tecnologia, promove a dignidade da pessoa humana e contribui para a construção de cidades mais equitativas;

- Em um contexto de justiça social e territorial, Pedro Bastos de Souza apresenta “Comunidades Quilombolas em Contexto Urbano: Reconhecimento de Identidade e Acesso à Terra”, abordando o direito fundamental à terra para quilombolas em áreas urbanas e periurbanas. O trabalho busca esclarecer o conceito dessas comunidades e propor caminhos que garantam sua posse e existência;

- Já o trabalho “Efetividade dos Direitos Humanos Sociais: Direito ao Transporte Público de Qualidade e à Mobilidade Humana – Contribuições para a Cidade de Manaus”, de Túlio Macedo Rosa e Silva, Viviane da Silva Ribeiro e Diana Sales Pivetta, analisa a mobilidade urbana sob a ótica dos direitos humanos. A pesquisa utiliza fundamentos constitucionais e históricos para propor melhorias no transporte público de Manaus/AM, visando equidade e qualidade;

- Pedro Gabriel Cardoso Passos e Lucas Rafael de Almeida Carvalho, em “Entre a Inundação e a Inação: A Estagnação dos Planos Diretores de Itajaí (SC) diante das Mudanças Climáticas”, analisam a resposta aos desastres ambientais na região, destacando a necessidade de um planejamento mais eficaz e robusto para lidar com inundações recorrentes;

- A importância da regularização fundiária como instrumento para garantir o direito à moradia é abordada por Maria Izabel Costa Lacerda em “Legitimação de Posse como Instrumento de Concretização do Direito à Moradia”, relacionando o tema às disposições da Lei nº 13.465/2017;

- João Victor Gomes Bezerra Alencar, no trabalho “Limitações Administrativas no Novo Plano Diretor do Município de Natal/RN”, realiza uma análise comparativa entre os planos diretores antigo e novo de Natal/RN, identificando mudanças nas limitações administrativas e seus impactos;
- Em “Movimento Reverso da Privatização do Setor de Água e Saneamento no Brasil e a Realização dos DHAES”, Vívian Alves de Assis e Rosângela Lunardelli Cavallazzi discutem as possibilidades de remunicipalização de serviços essenciais, analisando casos internacionais como Grenoble e Nápoles;
- Lucas Manito Kafer, em “Muros sem Fim: O Cercamento dos Espaços Urbanos e a Legislação Brasileira”, investiga o impacto do urbanismo contemporâneo na segregação social, traçando paralelos entre tecnologias de segurança e a evolução das cidades;
- “O Estádio do Flamengo e o Financiamento da Infraestrutura Urbana”, de Matheus Corrêa Lima de Aguiar Dias, avalia os desafios do financiamento urbano, especialmente em projetos como o estádio na Região Portuária do Rio de Janeiro;
- Juliana Santiago da Silva e coautores, em “O Ideal de Pertencimento da Agricultura Cafeeira e sua Interferência no Contexto Paisagístico da Cidade de Manhuaçu – MG”, analisam como a agricultura cafeeira molda o pertencimento e a paisagem local;
- Em “O Plano Diretor e Planejamento Orçamentário como Ferramentas para a Construção de Cidades Inteligentes”, Farley Soares Menezes explora como instrumentos urbanísticos podem contribuir para a implementação de cidades inteligentes;
- O trabalho “Planejamento Urbano e a Construção de Cidades Sustentáveis em Tempos de Mudanças Climáticas”, de Marcia Andrea Bühring e Bruna Baltazar Pedicino, aborda a interseção entre planejamento urbano e políticas públicas ambientais para mitigar as mudanças climáticas;
- Por fim, Patrícia Fortes Attademo Ferreira e Priscila da Silva Souza, em “Pessoas em Situações de Vulnerabilidade Urbana: Implicações para a Proteção do Meio Ambiente”, demonstram como a pobreza urbana agrava a degradação ambiental, reforçando a necessidade de justiça social e equidade ambiental.

Os trabalhos apresentados, sem exceção, ofereceram contribuições significativas sobre temas contemporâneos relacionados ao Direito Urbanístico, à tecnologia e ao desenvolvimento

sustentável. Cada pesquisa trouxe um olhar atento e reflexivo para as relações humanas no meio ambiente urbano, inserindo-se em um contexto construtivo que visa fomentar a formulação de políticas públicas eficazes. Essas políticas permitirão avanços seguros e responsáveis no âmbito das interações humanas, promovendo a alteridade, o diálogo e o equilíbrio entre as necessidades sociais, econômicas e ambientais.

Convidamos todos a explorarem as reflexões e análises contidas nos anais do evento, que reúnem a riqueza intelectual e a profundidade acadêmica dos debates realizados. Desejamos, portanto, uma leitura enriquecedora e inspiradora, que possa ampliar os horizontes e fortalecer o compromisso com a construção de um futuro mais justo e sustentável.

Prof. Dr. Frederico Thales de Araújo Martos (FDF e UEMG)

Profa. Dr. Rosângela Lunardelli Cavalazzi (UFRJ e PUC/RJ)

Prof. Dr. Valmir César Pozzetti (UEA e UFAM)

TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS E DESAFIOS JURÍDICOS NA OCUPAÇÃO URBANA CONTEMPORÂNEA NO BRASIL

SOCIAL TRANSFORMATIONS AND LEGAL CHALLENGES IN CONTEMPORARY URBAN OCCUPATION IN BRAZIL

Alfredo Ribeiro Da Cunha Lobo ¹

Resumo

Este artigo analisa as transformações sociais e os desafios jurídicos relacionados à ocupação urbana no Brasil, desde o período colonial até o contexto contemporâneo. A concentração fundiária, iniciada com o regime de sesmarias e consolidada ao longo do período imperial e republicano, estabeleceu bases para uma estrutura agrária profundamente desigual, marcada pela exclusão social e pela dificuldade de acesso à terra e à moradia digna. Com a urbanização acelerada e a industrialização do século XX, esses problemas foram intensificados, resultando na proliferação de assentamentos informais e na persistência de desigualdades urbanas. O estudo revisa as principais políticas de regularização fundiária, como o Estatuto da Cidade e o Programa Minha Casa, Minha Vida, destacando suas limitações e desafios de implementação. Também discute as novas possibilidades trazidas pela Lei nº 13.465/2017 (REURB), que busca simplificar e agilizar os processos de regularização, promovendo a inclusão social e a formalização da posse de terras em áreas urbanas irregulares. Além disso, o artigo explora as perspectivas futuras para a ocupação urbana e a função social da propriedade, propondo a adoção de abordagens pluralistas e sustentáveis, e a incorporação de inovações tecnológicas no processo de regularização fundiária. Conclui-se que, para enfrentar os desafios históricos da desigualdade fundiária no Brasil, é necessário um esforço contínuo de aprimoramento das políticas públicas, visando à construção de cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis.

Palavras-chave: Regularização fundiária, Função social da propriedade, Urbanização, Desigualdade, Políticas públicas

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the social transformations and legal challenges related to urban occupation in Brazil, from the colonial period to the contemporary context. Land concentration, initiated with the sesmarias regime and consolidated throughout the imperial and republican periods, established the foundation for a deeply unequal agrarian structure, marked by social exclusion and difficulties in accessing land and decent housing. With accelerated urbanization and industrialization in the 20th century, these issues were intensified, leading to the proliferation of informal settlements and the persistence of urban inequalities. The study reviews the main land regularization policies, such as the City Statute

¹ Bacharel em Direito pelo UniCEUB, mestrando em Direito Constitucional pelo IDP, especialista em Processo Civil pelo IDP e em Advocacia no Direito Digital e Proteção de Dados pela EBRADI.

and the Minha Casa, Minha Vida Program, highlighting their limitations and implementation challenges. It also discusses new opportunities brought by Law No. 13.465/2017 (REURB), which aims to simplify and streamline regularization processes, promoting social inclusion and the formalization of land ownership in irregular urban areas. Additionally, the article explores future perspectives for urban occupation and the social function of property, proposing the adoption of pluralistic and sustainable approaches, and the incorporation of technological innovations in the land regularization process. It concludes that, to address the historical challenges of land inequality in Brazil, continuous efforts to improve public policies are necessary, aiming at the construction of more just, inclusive, and sustainable cities.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Land regularization, Social function of property, Urbanization, Inequality, Public policies

Introdução

As transformações sociais no Brasil, ao longo dos séculos, estão intimamente ligadas às práticas de ocupação do território e à formação das cidades. Desde o início da colonização do território brasileiro, a distribuição de terras foi um processo marcado por desigualdades e exclusões que moldaram a estrutura social e econômica do país. Essas práticas históricas de apropriação do solo estabeleceram bases para a concentração de terras e a criação de um cenário urbano profundamente desigual, onde o acesso à moradia e aos serviços básicos tornou-se um privilégio restrito a poucos.

Com a industrialização e o crescimento acelerado das cidades a partir do século XX, observou-se uma intensificação dos problemas urbanos, especialmente nas grandes metrópoles. A migração em massa das zonas rurais para as cidades, impulsionada pela busca de melhores condições de vida, agravou a crise habitacional e resultou na proliferação de assentamentos informais (Biziak, 2014). Esses assentamentos, carentes de infraestrutura e serviços básicos, são a expressão visível da exclusão social e da falta de políticas públicas eficazes voltadas para a população de baixa renda.

No contexto contemporâneo, a regularização fundiária surge como um dos principais desafios a serem enfrentados pelo poder público, não limitando à concessão de títulos de propriedade, e sim, envolvendo a implementação de medidas que garantam o acesso a uma moradia digna e a integração plena dos assentamentos irregulares ao tecido urbano. No entanto, essa tarefa encontra obstáculos significativos, tanto no plano jurídico quanto no político, uma vez que a resistência a mudanças estruturais ainda persiste em várias esferas da sociedade.

As políticas urbanas implementadas nas últimas décadas, embora tenham trazido avanços pontuais, muitas vezes falharam em abordar as causas estruturais da desigualdade urbana. Iniciativas como o Estatuto da Cidade e programas de habitação popular como o Minha Casa, Minha Vida, foram passos importantes, mas a sua eficácia ainda é limitada pela falta de uma abordagem integrada que considere as especificidades locais e as necessidades da população (Lobo, 2024a). Além disso, a implementação dessas políticas enfrenta desafios administrativos e burocráticos que dificultam a regularização efetiva dos assentamentos (Biziak, 2014).

Este artigo se propõe a analisar criticamente os processos históricos e sociais que levaram à configuração atual das cidades brasileiras, com especial atenção para os desafios jurídicos envolvidos na regularização fundiária. Através de uma revisão das principais

abordagens teóricas e dos instrumentos legais disponíveis, busca-se entender como as políticas públicas podem ser aprimoradas para promover uma maior inclusão social e garantir o direito à cidade para todos os cidadãos. Serão discutidas também as novas possibilidades de ação trazidas pelas recentes mudanças legislativas, que oferecem novas ferramentas para a gestão urbana e a regularização de áreas ocupadas.

Por fim, pretende-se explorar as implicações dessas políticas para o futuro das cidades brasileiras, considerando as demandas de uma sociedade em constante transformação. A análise busca não apenas identificar os desafios, mas também sugerir caminhos possíveis para uma abordagem mais justa e equitativa da questão urbana, contribuindo para a construção de um ambiente urbano mais inclusivo e sustentável.

Este artigo se estrutura em torno de uma análise dos processos históricos que moldaram a distribuição fundiária no Brasil, desde o período colonial até os dias atuais. Em seguida, examina as tentativas de regularização fundiária implementadas ao longo do século XX e as políticas urbanas contemporâneas, destacando suas limitações e desafios. A discussão se expande para incluir perspectivas futuras sobre a ocupação urbana e a função social da propriedade, abordando a necessidade de integrar abordagens mais inclusivas, sustentáveis e tecnologicamente avançadas. Ao final, são sugeridos caminhos que possam contribuir para a construção de cidades mais justas e acessíveis a todos os cidadãos.

1. Histórico da Distribuição Fundiária no Brasil

A colonização do Brasil pelos portugueses, iniciada no século XVI, representou um momento de grandes desafios e incertezas quanto à melhor forma de exploração das vastas terras recém-descobertas. Inicialmente, as atividades econômicas se concentraram na extração de pau-brasil, um recurso valioso pela sua tintura vermelha, muito apreciada na Europa. No entanto, essa atividade, embora lucrativa, não era suficiente para assegurar o domínio sobre o território vasto e inexplorado. Com o passar do tempo, a Coroa Portuguesa percebeu a necessidade de implementar uma estratégia que promovesse a colonização e, ao mesmo tempo, assegurasse a produtividade da terra. Foi nesse contexto que surgiu o regime de sesmarias, instituído em 1530 (Biziak, 2014; Pinho, 2020).

O regime de sesmarias consistia na concessão de grandes faixas de terra pela Coroa Portuguesa a particulares, que assumiam a responsabilidade de cultivá-las e colonizá-las. A ideia era que esses sesmeiros, geralmente pessoas de confiança da Coroa ou membros da nobreza, desenvolvessem atividades agrícolas que fortalecessem a economia colonial. O cultivo

da cana-de-açúcar tornou-se a principal atividade econômica, especialmente nas capitânicas de Pernambuco e São Vicente, onde as condições climáticas e a proximidade com o litoral facilitavam o escoamento da produção (Biziak, 2014).

Entretanto, o regime de sesmarias, apesar de seu potencial para promover o desenvolvimento agrário, teve consequências profundas na estrutura fundiária do Brasil. As terras foram distribuídas em grandes lotes, muitas vezes maiores do que os sesmeiros eram capazes de cultivar. Essa concentração de terras em poucas mãos estabeleceu as bases para a formação dos latifúndios, um fenômeno que marcaria profundamente a história agrária do país. Os latifúndios, vastas extensões de terras nas mãos de poucos proprietários, tornaram-se uma característica dominante do cenário rural brasileiro e contribuíram para a manutenção de profundas desigualdades sociais e econômicas.

As ordenações portuguesas que regulamentavam o regime de sesmarias tinham a intenção de assegurar que as terras fossem utilizadas de maneira produtiva. No entanto, na prática, muitos sesmeiros não cumpriram as condições de cultivo impostas pela Coroa. A falta de uma fiscalização eficiente permitiu que grandes extensões de terra permanecessem improdutivas, o que agravou o problema da concentração fundiária. Além disso, o sistema legal português facilitava a transmissão dessas propriedades para herdeiros, perpetuando a concentração de terras ao longo das gerações (Biziak, 2014).

A influência dessas ordenações sobre a estrutura fundiária do Brasil foi significativa. Ao longo dos séculos, a lógica da concentração fundiária, estabelecida no período colonial, consolidou-se e perpetuou-se, dificultando a redistribuição de terras e a implementação de políticas agrárias mais justas. A formação dos latifúndios, iniciada com o regime de sesmarias, contribuiu para criar um cenário agrário caracterizado pela desigualdade na posse da terra, onde grandes propriedades coexistiam com a miséria e a falta de acesso à terra por parte da maioria da população.

Além disso, o impacto do regime de sesmarias foi sentido não apenas na organização agrária, mas também na dinâmica social e econômica da colônia. A concentração de terras facilitou o desenvolvimento de uma economia baseada no trabalho escravo, onde os grandes proprietários de terra, detentores de vastos latifúndios, utilizavam a mão de obra escrava para cultivar suas plantações. Isso gerou uma sociedade profundamente desigual, marcada pela distinção entre uma elite proprietária e uma vasta população de trabalhadores sem acesso à terra ou a direitos básicos (Bobbio, 2018).

Portanto, entende-se que o regime de sesmarias adotado pelo império português, desempenhou um papel central na formação da estrutura agrária brasileira, cujas consequências

se estendem até os dias atuais. A distribuição desigual de terras, iniciada nesse período, não apenas moldou a economia colonial, mas também deixou um legado de desigualdade e concentração fundiária que influenciou o desenvolvimento social e econômico do Brasil até o final da colonização portuguesa. Essa realidade histórica ressalta a importância de compreender as raízes dos problemas fundiários atuais, que têm origem nas políticas implementadas durante a colonização portuguesa (Biziak, 2014; Pinho, 2020).

Com a independência do Brasil em 1822, a jovem nação enfrentava o desafio de consolidar sua estrutura fundiária em meio a um cenário de grande desordem na posse de terras. O fim do regime colonial trouxe consigo a necessidade de reestruturar o sistema de ocupação e utilização do solo, mas durante as primeiras décadas do período imperial, houve uma significativa ausência de legislação específica que regulamentasse a posse e a distribuição das terras (Bobbio, 2018). Esse hiato legislativo foi marcado pela proliferação de posses irregulares em todo o território, onde vastas áreas eram ocupadas sem qualquer formalização legal, resultando em um cenário de incerteza e conflitos sobre a propriedade.

A promulgação da Lei de Terras em 1850 foi uma tentativa decisiva do governo imperial de organizar o caos fundiário que havia se instaurado. Essa legislação introduziu uma nova lógica na aquisição de terras, ao estabelecer que as novas posses só poderiam ser legalizadas por meio da compra (Bordalo, 2022). Com isso, o antigo sistema de sesmarias, que havia prevalecido durante o período colonial, foi formalmente abolido, dando lugar a um modelo de propriedade privada que visava integrar o Brasil ao sistema econômico global em expansão, especialmente no contexto da economia cafeeira.

A Lei de Terras de 1850 teve impactos na estrutura agrária do país ao limitar o acesso à terra por meio da compra, a lei consolidou ainda mais o poder das elites agrárias, que já controlavam grandes extensões de terras. Essa mudança reforçou a exclusão de pequenos agricultores e ex-escravos, que encontraram enormes barreiras para legalizar suas posses ou adquirir novas terras (Bordalo, 2022). O registro de terras em cartório, introduzido pela lei, também favoreceu os grandes proprietários, que conseguiram legalizar terras adquiridas de maneira informal ou irregular, perpetuando o padrão de concentração fundiária que havia se iniciado com o regime de sesmarias.

A transição do regime de sesmarias para a propriedade privada moderna não foi um processo uniforme ou isento de tensões. A nova legislação, ao mesmo tempo em que buscava modernizar a estrutura fundiária, também solidificou as bases de uma sociedade profundamente desigual. O mercado de terras, agora formalizado, excluía a maioria da população, que continuava a viver à margem do sistema legal. Esse período marca, portanto, o início de um

longo processo de luta pela terra no Brasil, onde a concentração de propriedades e a exclusão social tornaram-se características permanentes da paisagem rural e urbana (Bobbio, 2018).

Essa transformação histórica, ao consolidar o modelo de propriedade privada, preparou o terreno para os desafios que o Brasil enfrentaria nas décadas seguintes. O acesso à terra, cada vez mais restrito, agravou as desigualdades e fomentou movimentos de resistência que buscavam reverter a concentração fundiária. Assim, a Lei de Terras de 1850 não apenas reorganizou a estrutura fundiária do país, mas também intensificou os conflitos agrários, cuja resolução se tornaria uma das grandes questões políticas e sociais do Brasil ao longo de sua história.

Com a proclamação da República em 1889, o Brasil entrou em uma nova fase de sua história, marcada por mudanças políticas e institucionais que buscavam romper com as estruturas herdadas do período imperial. A primeira Constituição republicana, promulgada em 1891, trouxe consigo importantes modificações no que diz respeito à posse e à distribuição das terras (Biziak, 2014). Um dos aspectos mais significativos dessa Constituição foi a incorporação das terras devolutas ao patrimônio dos estados, o que representou uma tentativa de descentralizar o controle fundiário e promover uma administração mais próxima das realidades regionais.

No entanto, a incorporação das terras devolutas pelos estados não resultou em uma redistribuição significativa dessas terras. Na prática, muitos dos estados adotaram políticas que favoreceram a continuidade da concentração fundiária, repassando grandes extensões de terras devolutas para latifundiários e empresas, sem que houvesse uma preocupação real com a democratização do acesso à terra. Esse processo perpetuou a exclusão dos pequenos agricultores e dos trabalhadores rurais, que continuaram a enfrentar dificuldades para acessar a terra de forma legal e sustentável.

Ao longo do século XX, o Brasil viu surgir diversas tentativas de implementar políticas de reforma agrária que buscassem corrigir as distorções fundiárias herdadas do período colonial e imperial. No entanto, essas tentativas foram frequentemente marcadas por resistência das elites agrárias e por políticas inconsistentes que raramente atingiram seus objetivos. Durante o governo de Getúlio Vargas, na Era Vargas (1930-1945), algumas medidas foram adotadas para promover a reforma agrária, como a regulamentação das relações de trabalho no campo e a criação de órgãos voltados para a colonização e distribuição de terras (Biziak, 2014). Contudo, essas iniciativas tiveram alcance limitado e não conseguiram enfrentar a estrutura de poder consolidada pelos latifundiários.

A pressão por uma reforma agrária mais ampla e efetiva ganhou força nas décadas seguintes, especialmente durante o governo de João Goulart, nos anos 1960. O movimento pelas reformas de base, liderado por Goulart, incluía a proposta de uma ampla reforma agrária que visava redistribuir as terras improdutivas e ampliar o acesso dos trabalhadores rurais à terra. No entanto, essas propostas encontraram forte resistência, culminando no golpe militar de 1964, que interrompeu o processo de reforma agrária e consolidou o poder das elites agrárias (Bordalo, 2022).

Mesmo sob o regime militar (1964-1985), algumas medidas de reforma agrária foram implementadas, mas sempre de forma limitada e voltada para evitar conflitos sociais mais intensos. O Estatuto da Terra, promulgado em 1964, foi um marco importante, ao introduzir conceitos como a função social da propriedade e ao estabelecer diretrizes para a desapropriação de terras improdutivas. No entanto, as políticas fundiárias adotadas pelos militares foram insuficientes para promover uma redistribuição efetiva das terras, e a concentração fundiária permaneceu como um dos grandes desafios estruturais do Brasil (Bordalo, 2022).

As constituições e legislações republicanas tiveram um impacto significativo na distribuição fundiária do país, mas esse impacto foi frequentemente ambíguo. Se por um lado, introduziram o conceito de função social da propriedade e criaram mecanismos para a desapropriação de terras improdutivas, por outro lado, a implementação dessas medidas foi frequentemente sabotada por interesses políticos e econômicos que favoreceram a manutenção do status quo (Bobbio, 2018). A Constituição de 1988, que marca a redemocratização do Brasil, foi a que mais avançou no reconhecimento dos direitos sociais, incluindo o direito à terra, mas sua aplicação prática enfrentou os mesmos desafios que marcaram as tentativas anteriores de reforma agrária.

No contexto do período republicano, as reformas agrárias nunca atingiram a profundidade necessária para reverter a histórica concentração de terras no Brasil. A resistência política e a falta de vontade efetiva de implementar mudanças estruturais mantiveram a desigualdade fundiária como uma característica persistente do campo brasileiro. Essa realidade continua a influenciar as políticas agrárias contemporâneas e os movimentos sociais que lutam por uma reforma agrária que possa, de fato, promover justiça social e desenvolvimento rural no país.

2. Regularização Fundiária no Brasil: Desafios e Perspectivas

A regularização fundiária no Brasil é um tema que se desenvolveu em resposta à crescente urbanização e à necessidade de inclusão social nas cidades. Desde o século XX, diversas legislações e políticas públicas foram criadas para enfrentar o desafio da irregularidade fundiária, buscando formalizar as ocupações informais e promover o acesso à moradia. A Constituição Federal de 1988 foi um marco ao introduzir o conceito de função social da propriedade, que abriu caminho para uma série de instrumentos jurídicos voltados para a regularização fundiária.

Uma das legislações mais importantes nesse contexto é o Estatuto da Cidade, promulgado em 2001. Esse marco regulatório trouxe diversas ferramentas jurídicas e urbanísticas destinadas a ordenar o uso do solo urbano, combater a especulação imobiliária e promover a função social da propriedade. O Estatuto da Cidade reforça a ideia de que o desenvolvimento urbano deve ser planejado de maneira inclusiva, garantindo que as cidades atendam às necessidades de todos os seus habitantes. Entre os instrumentos previstos, destacam-se o usucapião urbano, a concessão de uso especial para fins de moradia e o direito de superfície, que oferecem alternativas para a regularização de áreas ocupadas irregularmente (Lobo, 2024a).

Outro programa significativo para a política habitacional brasileira foi o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), criado em 2009. Focado em facilitar o acesso à moradia para famílias de baixa renda, o PMCMV representou um avanço importante na ampliação da oferta habitacional no país. Além de proporcionar subsídios para a aquisição da casa própria, o programa também incluiu a regularização fundiária como uma de suas prioridades, simplificando os processos legais e administrativos necessários para que as famílias pudessem formalizar a posse de suas moradias. No entanto, o PMCMV também enfrentou desafios, especialmente relacionados à qualidade das construções e à localização dos empreendimentos, que muitas vezes foram erguidos em áreas periféricas, longe dos centros urbanos e com infraestrutura inadequada (Lobo, 2024a).

Ao analisar criticamente o Estatuto da Cidade e o Programa Minha Casa, Minha Vida, é possível observar que, embora ambos tenham contribuído para avanços na regularização fundiária e no acesso à moradia, também revelaram limitações significativas. O Estatuto da Cidade, por exemplo, apesar de seu valor como marco regulatório, enfrenta dificuldades em sua implementação devido à resistência de setores do mercado imobiliário e à falta de capacidade técnica e administrativa em muitos municípios. A descentralização da política urbana, prevista

pelo Estatuto, nem sempre resultou em uma gestão mais eficiente ou inclusiva, e a especulação imobiliária continua a ser um problema nas cidades brasileiras.

O PMCMV, por sua vez, apesar de ter alcançado um número expressivo de famílias, enfrentou problemas como a segregação urbana e a criação de novos "bolsões de pobreza" em áreas mal servidas por serviços públicos. Esses desafios mostram as limitações de uma política habitacional que, embora ambiciosa, nem sempre conseguiu integrar plenamente as novas moradias ao tecido urbano existente. A localização periférica dos empreendimentos do PMCMV muitas vezes ampliou a exclusão social, ao invés de mitigá-la.

A discussão sobre a aplicação dos instrumentos jurídicos disponíveis para a regularização fundiária no Brasil revela que, embora exista um arcabouço legal robusto, sua implementação prática enfrenta inúmeros obstáculos. A falta de recursos, a complexidade dos processos legais e a resistência de interesses estabelecidos são alguns dos fatores que dificultam a execução das políticas de regularização fundiária. Além disso, a fragmentação das políticas públicas e a ausência de uma coordenação mais efetiva entre os diferentes níveis de governo contribuem para a ineficácia das medidas adotadas (Lobo, 2024b).

Para que os instrumentos jurídicos e as políticas públicas atinjam seus objetivos, é necessário um esforço contínuo de aprimoramento e coordenação. As políticas de regularização fundiária precisam ser mais integradas às demais políticas urbanas e sociais, de forma a assegurar que a regularização não se limite à formalização da posse, mas que também promova a inclusão social e a melhoria das condições de vida das populações afetadas. Apenas com uma abordagem mais abrangente será possível enfrentar os desafios históricos da desigualdade fundiária no Brasil e construir cidades mais justas e sustentáveis.

Nesse sentido, a Lei nº 13.465/2017, conhecida como REURB (Regularização Fundiária Urbana), representa uma tentativa significativa de consolidar e aprimorar os instrumentos de regularização fundiária no Brasil. Essa legislação foi concebida com o objetivo de enfrentar a complexidade do processo de regularização em áreas urbanas, abordando tanto a regularização fundiária de interesse social (REURB-S) quanto de interesse específico (REURB-E).

A REURB-S é voltada para a regularização de núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda. Essa modalidade busca promover a inclusão social e a formalização da posse de terra, permitindo que famílias que ocupam áreas irregulares possam adquirir títulos de propriedade de maneira mais acessível. A REURB-S simplifica os procedimentos burocráticos e oferece ferramentas legais que facilitam a integração dessas áreas

ao tecido urbano formal, promovendo a melhoria das condições de vida nessas comunidades (Lobo, 2023; 2024b).

Por outro lado, a REURB-E se destina à regularização fundiária em áreas ocupadas por população com maior capacidade econômica. Embora compartilhe o objetivo de formalizar a ocupação urbana, a REURB-E exige que os ocupantes assumam os custos associados ao processo de regularização. Essa modalidade é importante para resolver questões fundiárias em áreas já consolidadas e ocupadas por setores mais abastados, contribuindo para a ordenação do território urbano e para a formalização das propriedades, garantindo a segurança jurídica necessária para as transações imobiliárias e o desenvolvimento econômico (Lobo, 2023; 2024a; 2024b; 2024c).

Um dos aspectos inovadores da REURB é a introdução de instrumentos como o direito de laje, o condomínio de lotes e o condomínio urbano simples, que foram desenhados para conferir segurança jurídica aos ocupantes de áreas irregulares. Esses instrumentos permitem que os moradores de áreas regularizadas possam usufruir plenamente de seus direitos de propriedade, incluindo a possibilidade de acessar financiamentos e realizar melhorias em suas moradias.

A REURB também contempla a figura do consórcio imobiliário, que permite que proprietários de áreas urbanas subutilizadas se associem a investidores para a implementação de projetos de regularização e urbanização. Essa parceria busca dinamizar o mercado imobiliário em áreas de interesse social, incentivando a participação do setor privado na resolução de problemas habitacionais.

Apesar de sua abrangência, a REURB enfrenta desafios em sua implementação, como a necessidade de capacitação técnica e administrativa nos municípios e a resistência de alguns setores que se beneficiam da manutenção do status quo. No entanto, a REURB representa um avanço significativo ao consolidar diversos instrumentos legais em um único marco regulatório, simplificando e agilizando o processo de regularização fundiária no Brasil (Lobo, 2023; 2024a; 2024b; 2024c).

Como uma tentativa de enfrentar a desigualdade fundiária e promover a justiça social, a REURB é uma ferramenta importante para a regularização fundiária urbana. Ela busca integrar áreas irregulares ao tecido urbano formal, assegurando o acesso à terra e à moradia digna para milhões de brasileiros. A efetividade da REURB dependerá da capacidade dos municípios e do governo federal de coordenar esforços e recursos, além da participação ativa das comunidades envolvidas, para que o direito à cidade se torne uma realidade para todos.

3. Perspectivas Futuras para a Ocupação Urbana e a Função Social da Propriedade

A adoção de uma abordagem jurídico-pluralista na regularização fundiária se faz necessária para reconhecer e valorizar as diversas tradições culturais e normativas existentes nas comunidades brasileiras. Em muitas regiões, especialmente em áreas ocupadas por populações tradicionais e vulneráveis, às práticas e normas locais diferem significativamente das normas jurídicas formais. Um modelo que incorpore essa diversidade pode ajudar a criar soluções mais adequadas e justas para a regularização das terras.

Por exemplo, comunidades indígenas, quilombolas e outras populações tradicionais possuem formas próprias de organização territorial e de uso da terra que não se encaixam nas normas jurídicas convencionais. Ao reconhecer essas especificidades culturais no processo de regularização fundiária, é possível desenvolver mecanismos que respeitem e integrem as práticas locais, promovendo uma regularização que vá além da simples titulação de terras e que contribua para a manutenção das identidades culturais e sociais dessas comunidades (Viana; Gonçalves, 2012).

A implementação de um modelo pluralista de regularização fundiária enfrenta diversos desafios, tanto práticos quanto políticos. Um dos principais obstáculos é a predominância do positivismo jurídico no sistema legal brasileiro, que tende a priorizar normas universais e homogêneas, em detrimento das práticas locais e tradicionais. Essa abordagem pode dificultar a aceitação e a aplicação de modelos que reconhecem e valorizam a diversidade cultural.

Além disso, há barreiras institucionais e culturais que precisam ser superadas para que um modelo pluralista seja implementado com sucesso. As instituições responsáveis pela regularização fundiária muitas vezes carecem de conhecimento e sensibilidade em relação às práticas locais, o que pode levar à imposição de soluções inadequadas. Para superar esses desafios, é importante investir na capacitação de agentes públicos e na construção de um diálogo contínuo entre as comunidades e o Estado, visando à criação de um sistema mais inclusivo e que realmente reflita a pluralidade do país (Lopes; Slociak; Lombardi, 2022).

Estratégias que promovam a participação ativa das comunidades no processo de regularização são fundamentais para o sucesso desse modelo. Isso inclui a realização de consultas públicas, o fortalecimento das lideranças comunitárias e a criação de espaços de diálogo onde as diferentes vozes possam ser ouvidas e consideradas. Além disso, o desenvolvimento de políticas que incentivem o reconhecimento das práticas locais como

legítimas no contexto jurídico pode ajudar a criar um ambiente mais favorável à implementação de uma regularização fundiária pluralista e inclusiva (Lobo; Oliveira; Góes, 2024).

A incorporação da sustentabilidade ambiental nas políticas de regularização fundiária urbana é uma demanda cada vez mais urgente. A expansão das áreas urbanas precisa ser planejada de forma a minimizar o impacto ambiental e a promover o uso responsável dos recursos naturais. Isso inclui a preservação de áreas verdes, que desempenham um papel vital na manutenção da qualidade de vida nas cidades, bem como na regulação do clima e na proteção da biodiversidade.

As políticas de regularização fundiária devem, portanto, integrar práticas que promovam o desenvolvimento urbano sustentável. Isso pode ser alcançado através da exigência de que novos projetos de urbanização incluam a conservação de áreas naturais e o uso de tecnologias de construção ecológica, como a captação de água da chuva, o uso de materiais sustentáveis e a eficiência energética. Além disso, a regularização deve ser vista como uma oportunidade para revitalizar áreas degradadas e promover o adensamento urbano em locais apropriados, evitando a expansão desordenada para áreas ambientalmente sensíveis (Lobo, 2024a).

As mudanças climáticas apresentam novos desafios para a ocupação urbana e a função social da propriedade. Com o aumento da frequência e intensidade de desastres naturais, como enchentes, deslizamentos de terra e tempestades, é necessário reavaliar as áreas urbanas vulneráveis e adaptar a legislação de regularização fundiária para essas novas realidades.

As políticas de regularização devem incluir estratégias de mitigação e adaptação que considerem os riscos associados às mudanças climáticas. Isso pode envolver a reavaliação das áreas urbanas que estão em zonas de risco, com o objetivo de evitar a ocupação dessas áreas ou promover a realocação de populações em situações de vulnerabilidade. Além disso, a legislação pode incentivar a construção de infraestruturas resilientes, que sejam capazes de suportar os impactos dos eventos climáticos extremos.

Outro aspecto importante é a criação de mecanismos legais que incentivem a conservação e recuperação de áreas naturais, que podem atuar como barreiras naturais contra desastres, como manguezais e áreas de várzea. A função social da propriedade também deve ser reinterpretada à luz dessas novas condições, considerando que a ocupação urbana precisa se alinhar aos objetivos de sustentabilidade e resiliência climática (Lobo, 2024b). Dessa forma, a regularização fundiária pode contribuir para a criação de cidades mais adaptadas às mudanças climáticas, protegendo tanto o meio ambiente quanto as populações urbanas mais vulneráveis.

As inovações tecnológicas, como drones, Sistemas de Informação Geográfica (GIS) e inteligência artificial, estão revolucionando o campo da regularização fundiária. Essas ferramentas oferecem novas possibilidades para mapear e regularizar áreas urbanas informais com uma precisão e eficiência anteriormente inalcançáveis. Drones, por exemplo, podem realizar levantamentos aéreos detalhados de grandes áreas em pouco tempo, gerando imagens de alta resolução que permitem identificar ocupações irregulares e delimitar com precisão os limites das propriedades (Lopes; Slociak; Lombardi, 2022).

O GIS, por sua vez, integra esses dados geoespaciais com informações cadastrais e outras bases de dados, permitindo uma análise aprofundada das características das áreas ocupadas, como o tipo de solo, a proximidade de recursos hídricos e a vulnerabilidade a desastres naturais. A inteligência artificial pode ser utilizada para automatizar a análise desses dados, identificando padrões e oferecendo soluções personalizadas para cada contexto urbano (Lopes; Slociak; Lombardi, 2022).

Essas tecnologias não apenas aumentam a precisão e a eficiência do processo de regularização, mas também promovem a transparência. Com o uso dessas ferramentas, os dados sobre a regularização podem ser facilmente compartilhados com as partes interessadas, desde governos locais até as comunidades envolvidas, facilitando o monitoramento e a fiscalização dos processos. A transparência, por sua vez, é um fator chave para aumentar a confiança das comunidades no sistema de regularização, incentivando uma maior adesão ao processo.

As plataformas digitais estão desempenhando um papel cada vez mais importante na facilitação da participação cidadã nos processos de planejamento urbano e regularização fundiária. Ferramentas online permitem que os cidadãos acessem informações sobre os processos de regularização em suas comunidades, participem de consultas públicas e contribuam com sugestões e críticas de maneira acessível e direta.

Essas plataformas podem empoderar as comunidades locais ao proporcionar um canal direto de comunicação com os gestores públicos e demais envolvidos no processo de regularização. A participação ativa dos moradores nas decisões que afetam suas vidas cotidianas fortalece o senso de pertencimento e responsabilidade coletiva, além de contribuir para a construção de soluções que atendam melhor às necessidades locais.

Além disso, as plataformas digitais podem ser utilizadas para promover um planejamento urbano mais participativo e inclusivo, oferecendo ferramentas que facilitam a visualização de diferentes cenários de desenvolvimento urbano e suas implicações para a comunidade. Por exemplo, plataformas interativas podem permitir que os moradores explorem diferentes opções de uso do solo ou de distribuição de infraestrutura, ajudando-os a entender

melhor os impactos de cada decisão e a participar de forma mais informada no processo de planejamento.

Em suma, as inovações tecnológicas, ao mesmo tempo em que aprimoram a precisão e a eficiência dos processos de regularização fundiária, também abrem novas possibilidades para uma participação cidadã mais ativa e inclusiva (Lobo, 2024c). Essas ferramentas representam um passo importante em direção a um planejamento urbano mais democrático e transparente, onde as vozes das comunidades locais são ouvidas e valorizadas.

Com isso, observa-se que o planejamento urbano participativo se destaca como uma abordagem crucial para assegurar que as decisões sobre o desenvolvimento das cidades reflitam as necessidades e realidades das comunidades locais. Incluir os moradores nas discussões e nos processos decisórios não só melhora a qualidade das soluções urbanas propostas, mas também fortalece o vínculo entre a população e o espaço urbano, promovendo um sentimento de pertencimento e responsabilidade coletiva.

Outros modelos de planejamento participativo têm sido implementados com sucesso em várias partes do mundo e podem servir de inspiração para o contexto urbano brasileiro. Um exemplo é o orçamento participativo, onde os cidadãos decidem diretamente sobre a alocação de recursos para melhorias em suas comunidades (Lobo; Oliveira; Góes, 2024). Outro modelo é o uso de oficinas comunitárias, onde os moradores colaboram com arquitetos, urbanistas e gestores públicos para co-criar planos de desenvolvimento que respondam às necessidades locais, como habitação, infraestrutura e áreas verdes.

No Brasil, iniciativas como o Plano Diretor Participativo, que envolve a população na elaboração de diretrizes para o crescimento e a organização das cidades, já demonstraram potencial para transformar a relação entre o poder público e os cidadãos (Lobo, 2024c). Esses exemplos mostram que, quando as comunidades são incluídas de forma ativa e significativa no planejamento urbano, as soluções propostas tendem a ser mais eficazes e sustentáveis a longo prazo.

A função social da propriedade é um princípio que exige uma nova interpretação para enfrentar os desafios atuais da redistribuição urbana. Em um contexto onde a desigualdade no acesso à terra continua a ser um dos principais problemas das cidades brasileiras, a função social da propriedade deve ser vista como uma ferramenta para promover a justiça social e a equidade na ocupação do espaço urbano (Bobbio, 2018).

Uma reinterpretação desse princípio poderia considerar não apenas a utilização produtiva da terra, mas também a sua capacidade de atender às necessidades habitacionais e sociais das populações urbanas mais vulneráveis. Isso implicaria em políticas que incentivem a

redistribuição de terras urbanas, especialmente aquelas subutilizadas ou não utilizadas, para fins de habitação social e regularização de assentamentos precários.

Propostas para políticas de redistribuição urbana incluem a criação de bancos de terras urbanas, onde áreas subutilizadas são identificadas e destinadas à habitação de interesse social. Outra proposta é a implementação de instrumentos como a outorga onerosa do direito de construir e o IPTU progressivo no tempo, que desestimulam a especulação imobiliária e incentivam o uso pleno e socialmente responsável do solo urbano.

Essas políticas poderiam ser combinadas com programas de regularização fundiária que não apenas formalizassem a posse da terra, mas também integrem os assentamentos precários ao tecido urbano, fornecendo infraestrutura, serviços e segurança jurídica para os moradores (Lobo, 2024b). Ao promover uma redistribuição mais justa das terras urbanas, o planejamento urbano pode contribuir para a construção de cidades mais inclusivas, onde todos os cidadãos tenham acesso a uma moradia digna e a oportunidades de desenvolvimento.

O positivismo jurídico, com sua ênfase na aplicação estrita de normas formais e universais, apresenta limitações significativas quando aplicado à regularização fundiária e ao direito à moradia, especialmente em contextos tão diversos e desiguais como os encontrados no Brasil (Almeida; Almeida; Vieira, 2023). Este enfoque jurídico tende a ignorar as particularidades sociais, culturais e econômicas das comunidades envolvidas, tratando a terra e a propriedade de maneira homogênea, sem considerar as complexidades do uso e ocupação do solo em diferentes regiões e contextos.

Uma das principais críticas ao positivismo jurídico é que ele muitas vezes falha em atender às necessidades das populações mais vulneráveis. Ao privilegiar a formalidade e a padronização, esse paradigma pode excluir práticas locais e informais que, embora não reconhecidas oficialmente, são essenciais para a sobrevivência e a coesão social de muitas comunidades. Por exemplo, em áreas ocupadas por populações tradicionais ou em assentamentos urbanos informais, as normas positivistas podem não refletir a realidade vivida pelos moradores, levando à imposição de soluções que desconsideram essas realidades e, em alguns casos, exacerbam as desigualdades existentes.

Diante dessas limitações, é necessário repensar o arcabouço jurídico aplicado à regularização fundiária e ao direito à moradia. Um novo paradigma jurídico, que vá além do positivismo, deve reconhecer a pluralidade de normas e a diversidade de práticas culturais, sociais e econômicas. Este novo enfoque deveria incorporar uma perspectiva mais flexível e adaptativa, que respeite e integre as particularidades locais no processo de regularização.

Propostas para a adoção de novos paradigmas jurídicos incluem a valorização do direito consuetudinário, que reconhece as normas e práticas estabelecidas pelas comunidades ao longo do tempo, e a incorporação de abordagens participativas no desenvolvimento de políticas de regularização. Além disso, a criação de um sistema jurídico que seja sensível às dinâmicas locais e que permita a coexistência de múltiplos sistemas normativos pode contribuir para uma regularização fundiária mais justa e inclusiva (Lobo, 2024c).

Este novo paradigma também deve ser capaz de responder às necessidades emergentes, como as pressões ambientais e as mudanças climáticas, que exigem uma abordagem adaptativa e contextualizada. A introdução de mecanismos legais que incentivem a sustentabilidade e a proteção dos direitos das comunidades vulneráveis, em vez de simplesmente impor regras uniformes, pode transformar a maneira como a regularização fundiária é conduzida, promovendo uma justiça social mais ampla e equitativa.

Nos últimos anos, a jurisprudência brasileira tem apresentado avanços significativos em questões relacionadas à regularização fundiária e ao direito à moradia. Esses avanços refletem uma mudança gradual no entendimento dos tribunais em relação à função social da propriedade, reconhecendo cada vez mais que a terra não pode ser tratada apenas como um bem econômico, mas como um elemento essencial para a dignidade e o bem-estar das pessoas (Lobo, 2024b).

Uma das tendências recentes na jurisprudência brasileira é a aplicação cada vez mais frequente do princípio da função social da propriedade. Decisões judiciais têm reforçado a ideia de que a propriedade privada deve atender a uma finalidade social, o que implica que o simples fato de possuir uma terra não deve ser suficiente para garantir seu domínio se ela não estiver sendo usada de maneira produtiva e de acordo com as necessidades da comunidade. Em muitos casos, os tribunais têm validado processos de desapropriação de terras improdutivas para fins de reforma agrária ou regularização de assentamentos urbanos, priorizando o direito à moradia e a promoção da justiça social (Lobo, 2024b).

Além disso, a jurisprudência vem reconhecendo a importância de assegurar o direito à moradia, muitas vezes em confronto com o direito de propriedade. Em vários julgamentos, as cortes têm reafirmado que o direito à moradia, especialmente para populações vulneráveis, deve prevalecer em situações onde a propriedade está sendo utilizada para fins especulativos ou em desconformidade com sua função social (Lobo, 2024b). Essas decisões têm influenciado diretamente políticas públicas, reforçando o papel dos tribunais como defensores dos direitos sociais e da regularização fundiária inclusiva.

Outra tendência importante é o reconhecimento do direito à usucapião coletiva e a regularização fundiária de áreas urbanas ocupadas irregularmente. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem proferido decisões que garantem a posse coletiva a moradores de comunidades de baixa renda, consolidando práticas de regularização que favorecem o acesso à moradia digna. Isso representa um avanço importante, pois permite que famílias que vivem em ocupações consolidadas possam obter o reconhecimento legal de suas moradias, fortalecendo a segurança jurídica e reduzindo o risco de despejos (Lobo, 2024b).

Esses avanços na jurisprudência estão moldando de maneira significativa a função social da propriedade e o direito à moradia no Brasil. As decisões judiciais recentes têm reconhecido que, em um país marcado por desigualdades fundiárias históricas, a propriedade precisa ser vista à luz de sua função social, o que inclui o dever de promover a inclusão e o bem-estar coletivo. Isso abre espaço para uma regularização fundiária que não apenas formaliza a posse da terra, mas também assegura que ela seja utilizada de forma a beneficiar a sociedade como um todo, especialmente as populações mais marginalizadas.

4. Conclusão

Ao longo deste artigo, foram analisadas as profundas transformações sociais e os complexos desafios jurídicos que moldaram e continuam a influenciar a ocupação urbana no Brasil. A história da distribuição fundiária no país, marcada desde o período colonial por desigualdades e exclusões, estabeleceu as bases de um cenário urbano caracterizado pela concentração de terras e pela exclusão de vastas camadas da população do acesso à moradia digna e aos serviços básicos.

A transição do regime de sesmarias para a propriedade privada moderna durante o período imperial e a consolidação das políticas agrárias no período republicano, incluindo a promulgação da Lei de Terras de 1850 e as tentativas de reforma agrária ao longo do século XX, demonstram a continuidade das estruturas de poder que perpetuam a concentração fundiária e a desigualdade social. Essas políticas, ainda que tenham introduzido conceitos como a função social da propriedade, muitas vezes falharam em promover uma redistribuição mais equitativa da terra, sendo marcadas por resistências políticas e econômicas.

Na contemporaneidade, a regularização fundiária emerge como um dos grandes desafios para o poder público, sendo vista como uma ferramenta crucial para a inclusão social e a melhoria das condições de vida nas áreas urbanas. Iniciativas como o Estatuto da Cidade e o Programa Minha Casa, Minha Vida trouxeram avanços importantes, mas enfrentam

limitações significativas em sua implementação, revelando a necessidade de uma abordagem mais integrada e sensível às especificidades locais.

A análise das perspectivas futuras para a ocupação urbana e a função social da propriedade destaca a importância de adotar abordagens pluralistas que reconheçam a diversidade cultural e normativa das comunidades brasileiras. Além disso, a incorporação de princípios de sustentabilidade nas políticas de regularização fundiária e a adaptação dessas políticas às novas realidades impostas pelas mudanças climáticas são essenciais para garantir o desenvolvimento urbano sustentável.

As inovações tecnológicas, como o uso de drones, GIS e inteligência artificial, oferecem novas oportunidades para aprimorar a regularização fundiária, enquanto as plataformas digitais abrem espaço para uma participação cidadã mais ativa e inclusiva. O planejamento urbano participativo e a reinterpretação da função social da propriedade são apontados como caminhos para promover uma redistribuição mais justa das terras urbanas e para enfrentar a desigualdade de forma mais eficaz.

Em resumo, as políticas fundiárias adotadas até agora no Brasil tiveram impactos profundos na configuração das cidades e na vida das populações urbanas. Para que as cidades brasileiras possam enfrentar os desafios do futuro de maneira mais justa e sustentável, é observada a necessidade de que as políticas públicas evoluam, incorporando novos paradigmas jurídicos, tecnológicos e sociais. A regularização fundiária deve ser vista não apenas como uma ferramenta técnica, mas como um instrumento de transformação social, capaz de contribuir para a construção de um ambiente urbano mais inclusivo, equitativo e resiliente, onde todos os cidadãos possam exercer plenamente o direito à cidade.

Referências

ALMEIDA, Lívia Oliveira; ALMEIDA, Pedro Lucas Formiga de; VIEIRA, Anderson Henrique. Regularização fundiária urbana à luz da lei 13.465/2017. **Cadernos Miroslav Milovic**, v. 1, n. 2, p. 155-171, 23 dez. 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.46550/cadernosmilovic.v1i2.34>.

BIZIAK, Juliano. Histórico da distribuição fundiária no Brasil e a evolução legislativa. **JusBrasil**, 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/historico-da-distribuicao-fundiaria-no-brasil-e-a-evolucao-legislativa/136290939>. Acesso em: 13 jul. 2024.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: fragmentos de um dicionário político. 21. ed. Rio de Janeiro, São Paulo: Paz e Terra, 2018.

BORDALO, Rodrigo. **Direito urbanístico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022.

LOBO, Alfredo Ribeiro da Cunha; OLIVEIRA, Flávia Paulo; GÓES, Renato. Regularização fundiária: terras, direitos e cidadania. **Boletim**, n. 3190, abr. 2024. Disponível em: https://mirandaelobo.com.br/wp-content/uploads/2024/04/Boletim_AASP_3190_Em-pauta-2.pdf. Acesso em: 17 jul. 2024.

LOBO, Alfredo Ribeiro da Cunha. A Lei da Regularização Fundiária Urbana e os seus múltiplos desafios. **Jota**, 1 jan. 2024c. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/a-lei-da-regularizacao-fundiaria-urbana-e-seus-multiplos-desafios-01012024>. Acesso em: 7 ago. 2024.

LOBO, Alfredo Ribeiro da Cunha. A Lei da Regularização Fundiária Urbana: antecedentes, inovações e desafios. **Consultor Jurídico**, 15 jan. 2024a. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jan-15/a-lei-da-regularizacao-fundiaria-urbana-antecedentes-inovacoes-e-desafios/>. Acesso em: 7 jun. 2024.

LOBO, Alfredo Ribeiro da Cunha. A Lei de Reurb como instrumento para a efetivação da garantia constitucional à moradia no Brasil. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, v. 9, n. 2, p. 19–35, jul./dez. 2023.

LOBO, Alfredo Ribeiro da Cunha. Direitos de propriedade e regularização fundiária: o papel do STJ na interpretação da Lei 13.465/2017. *In*: MORAES, Daniela Marques de; GOMES, Magno Federici; TOFFANO, Marcelo (coord.). **Processo, jurisdição e efetividade da justiça**. Florianópolis: CONPEDI, 2024b. p. 411-429.

LOPES, Elton; SLOCIK, Solange; LOMBARDI, Anna Paula. Perspectivas do planejamento urbano no Brasil de hoje. *In*: SALÃO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA TECNOLÓGICA, 2022. **Anais...**, Campo Grande, 2022.

PINHO, Rodrigo César Rebello. **Direito constitucional da organização do estado, dos poderes e histórico das constituições**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

VIANA, Glaucia Souza Brito; GONÇALVES, Rafael Soares. **Perspectivas e limites nos programas de regularização fundiária em terras públicas da União no Rio de Janeiro: o caso do setor 1 da Colônia Juliano Moreira**. 2012. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.