

REFLEXÃO JURÍDICA INSPIRADA NA OBRA “O CASO DO LOTEAMENTO CLANDESTINO” DE JOSÉ CLEMENTE POZENATO FACE A FUNÇÃO SOCIAL DAS CIDADES E ACESSO À MORADIA

LEGAL REFLECTION INSPIRED IN THE WORK “THE CASE OF THE CLANDESTINE ALLOTMENT” BY JOSÉ CLEMENTE POZENATO ON THE SOCIAL FUNCTION OF CITIES AND ACCESS TO HOUSING

Odalgir Sgarbi Junior¹

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo fazer uma análise jurídica da obra de ficção policial intitulada de “O caso do loteamento clandestino” escrito por José Clemente Pozenato, à luz da Constituição Federal de 1988, do ordenamento jurídico brasileiro que rege o parcelamento de solo urbano, compreender o direito fundamental à moradia versus a clandestinidade das ocupações populares no Brasil. Para tanto, foi utilizado a metodologia hipotético-dedutiva a partir de revisão de literatura numa análise qualitativa, através da problemática gerada pelo paradoxo da loteamento clandestino face a colisão de dois princípios fundamentais, notadamente, o direito à moradia e a função social das cidades.

Palavras-chave: Loteamento. Urbanização. Clandestino. Moradia.

ABSTRACT

This work aims to make a critical analysis of the police fiction work entitled “The case of clandestine land subdivision” written by José Clemente Pozenato, in light of the 1988 Federal Constitution and the Brazilian legal system that governs the subdivision of urban land, understand the fundamental right to housing versus the clandestinity of popular occupations in Brazil. For this purpose, the hypothetical-deductive methodology was used from a literature

¹ Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI (2000/2004). Pós Graduado em Direito Civil e Processual Civil pela UNIFASIP (2017/2018). Pós Graduado em Advocacia Imobiliária, Registral, Urbanística e Notarial pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC (2018/2019) Pós Graduado em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional - ABDConst (2020/2021) Mestrando em Direitos Coletivos e Concreção de Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP/SP) Fundador e Diretor do Escritório de Advocacia "Sgarbi & Advogados Associados" Professor em Pós-Graduação *latu sensu* de Direito Processual Civil e Direito Imobiliário, Notarial e Registral. Coordenador do Curso de Pós-Graduação *latu sensu* em nível de especialização em Direito Imobiliário, Notarial e Registral pela Unifasipe Centro Universitário. Email: contato@sgarbi.adv.br

review in a qualitative analysis, through the problem generated by the paradox of clandestine subdivision in the face of the collision of two fundamental principles, notably, the right to housing and the social function of cities.

Keywords: Allotment. Urbanization. Clandestine. Home.

1 INTRODUÇÃO

Analizando o livro “O caso do loteamento clandestino”, de autoria do escritor gaúcho José Clemente Pozenato, o delegado Pasúdio investiga um crime ocorrido num loteamento clandestino denominado de Jardim Aurora no interior do Rio Grande do Sul.

Em verdade, não se trata de uma obra jurídica com propósito científico de discutir a questão da urbanização ou ordenamento urbano brasileiro ou mesmo sobre questão da moradia no Brasil, isto porque a obra é uma ficção policial sobre um crime de homicídio ocorrido dentro de um loteamento clandestino, cuja investigação policial levou a reflexão sobre as condições de vida aos moradores deste tipo de empreendimento, que serviram de inspiração para aprofundar o tema na esfera jurídico-constitucional.

Em alguns trechos do livro, observa-se dois diferentes pontos de vista sobre o loteamento ilegal, também conhecido por clandestino. O primeiro ponto se refere a visão dos moradores e sua condição financeira que não dispõem de recursos para morar em local regular. O Segundo ponto diz respeito à função social da propriedade, função social das cidades, o locupletamento ilícito dos empreendedores ilegais (criminosos), às custas do cidadão de baixa renda.

É possível observar no trecho que se relaciona num diálogo do delegado Pasúbio com um comerciante local chamado Ponciano, onde em meio às investigações o delegado se envolve numa conversa casual, em que o assunto é sobre o empreendedor do referido loteamento, conhecido por Dr. Severo:

-Um grande homem, bela pessoa – elogiou Ponciano, empolgado. –Tem lutado muito pela nossa vila. O senhor sabe, a Prefeitura diz que isto aqui é um loteamento clandestino, ilegal, essas coisas. Não deixa ligar a água, puxar a luz, entrar o ônibus, não dá melhoria nenhuma. O senhor veio aqui, pelo jeito de a pé, deve ter visto o que é o sacrifício dessa gente, saindo de madrugada, voltando de noite. O povo vai aguentando, afinal ainda é melhor do que lá fora, no interior. Pelo menos, quem quer trabalhar tem um salário certo no fim do mês, tem o instituto pro caso de doença. Eu não entendo nada de lei, sou um grosso da Vacaria, mas não é certo a Prefeitura castigar dessa maneira. Não se o que é que o senhor pensa, mas eu penso assim. O

senhor sabe melhor que eu quanto custa um lote, se for fazer tudo de acordo como manda a lei. Pobre nenhum consegue comprar. Eu sei que o loteamento aqui foi feito sem licença. Mas, e daí? O povo daqui é bicho? Por isso é que eu digo. E o doutor Severo está na luta pra conseguir as melhorias. Ele é nosso candidato a vereador, e vai ganhar, se Deus quiser. Pasúbio ouviu o discurso, concordando com a sua lógica. O problema é que parecia haver gente ganhando dinheiro à custa da necessidade desses migrantes desprotegidos. (POZENATO, 1994, p. 65-66)

Já num segundo trecho que se relaciona num diálogo do delegado Pasúbio com o próprio Doutor Severo, em que, no objetivo de buscar informações sobre o homicídio ocorrido dentro do loteamento, o delegado acabou por discutir a legalidade do loteamento empreendido pelo Doutor Severo, e a questão da urbanização *versus* o acesso à moradia do cidadão de menor poder aquisitivo:

-É um loteamento clandestino. O doutor Severo olhou como quem perdoa uma criança malcriada: -Depende do ponto de vista, doutor Pasúbio. No meu entender, esses loteamentos, que a Prefeitura considera ilegais, tem uma função social muito importante. O poder público, ao impor normas estritas para a urbanização, elitiza a posse da terra. O fato de surgir esses loteamentos é apenas a resposta a uma demanda popular, a uma necessidade social. Esta, por sinal, é uma das teses da minha campanha à vereança. Lutarei, com o mandato popular, para que a Prefeitura ofereça progressivamente melhores condições de vida nessas vilas populares. Não são eles cidadãos? Não são eles força produtiva? O doutor Severo, que começara em tom coloquial, passara insensivelmente para professoral e acabara em tom de comício. Assim, pensou Pasúbio, arrancaria aplausos propondo estátuas públicas para os que enriqueciam atendendo a essa função social. Mais dia, menos dia, haveria uma praça Severo Ferreira no Jardim Aurora da Minha Vida. Não era isso que ocorria sempre? (POZENATO, 1994, p. 110-111)

Com base na análise destes trechos destacados do livro é possível observar a riqueza da discussão jurídica em testilha, uma vez que trata-se de uma das maiores problemáticas sociais da história brasileira, notadamente, a função social das cidades e o direito fundamental do acesso do cidadão brasileiro à moradia digna.

A história da urbanização brasileira é relativamente recente, visto que por volta do início do século vivemos uma constante migração de famílias inteiras do campo à cidade em busca de melhores condições de vida, especialmente em busca de salário fixo nas fábricas recém instaladas que necessitavam de mão-de-obra.

As cidades brasileiras, especialmente São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre entre outras, não estavam preparadas para receberem tamanha quantidade de pessoas, o que culminou numa aglomeração desenfreada e criação de cortiços em torno das fábricas, fazendo com que proprietários de áreas próximas parcelassem em lotes menores para vende-los

à essa classe operárias, contudo, sem qualquer infraestrutura adequada, e sem qualquer segurança jurídica contratual.

Até meados dos anos de 1930 não havia qualquer legislação que regesse o parcelamento de solo urbano, menos ainda contratos de aquisição dessas propriedades, o que acarretava no direito do vendedor em desistir da venda mesmo após ter recebido uma boa quantia pelo terreno, prevalecendo-se da situação e vendendo à outrem por valores mais elevados, prejudicando o direito da propriedade do comprador.

Somente no ano de 1937, através do Decreto Lei nº. 58/1937 publicado pelo então Presidente Getúlio Vargas foi que os negócios jurídicos destes terrenos passaram a ter a segurança jurídica necessária tornando-os irretratáveis e ao comprador, o direito de exigir a outorga da escritura pública de quem lhe vendeu, além da exigência da infraestrutura mínima.

Com a publicação da Lei Lehman (Lei nº. 6766/1979), adotou-se critérios mais rígidos para a criação de loteamentos urbanos, cuja infraestrutura visou principalmente o ordenamento urbano com a obrigatória instalação pelo empreendedor de vias de circulação, rede de energia elétrica, abastecimento de água, escoamento de águas pluviais, soluções para esgotamento sanitário.

Interessante que a própria supracitada Lei Lehman trouxe o conceito de Loteamento, como sendo “...a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.” (Art. 2º, §1º da Lei 6766/1979)

E com a Constituição Federal de 1988, consagrou-se o direito de propriedade no Brasil, contudo, com limitações da sua função social, ou seja, o limite do interesse público em prol do coletivo, da segurança, do bem estar do cidadão, entregando aos Municípios a criação de seu próprio plano diretor urbanístico que determine a política pública de urbanização.

Portanto, loteamento regular é aquele devidamente aprovado pelo Município local que atende todas as exigências legais da Lei Lehman e o princípio da função social das cidades previsto na Carta Magna, e devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis competente.

Ocorre, que o legado deixado pela história brasileira trouxe inúmeros parcelamentos urbanos inexistentes nas estatísticas habitacionais, ou mesmo ocupações indevidas em áreas ociosas o que convencionou-se a chamar de loteamentos clandestinos.

E o livro em testilha de José Clemente Pozenato retrata exatamente um desses tipos de loteamentos, contudo, o traz na forma reflexiva da necessidade de melhor compreender os

motivos pelo qual as pessoas se submetem à habitarem esse tipo de local e os motivos da Municipalidade não atender com serviços públicos tais locais.

Evidentemente, estamos diante de um paradoxo entre a ilegalidade/clandestinidade da moradia que não atende a função social da cidade como um todo versus o direito fundamental à moradia, ainda que indigna.

2 DESENVOLVIMENTO

O pilar do desenvolvimento urbano no Brasil se deu em 1988 com a promulgação da nossa Carta Constitucional, notadamente em seu art. 182 que preceitua que “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.”

Posteriormente, foi regulamentado em 2001, com o advento do Estatuto da Cidade é que a legislação conseguiu atingir a função social da propriedade, onde foi entregue aos Municípios a competência para estabelecerem seus Planos Diretores em prol de efetivamente atender às exigências fundamentais de ordenação das cidades, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas do próprio diploma legal.

Neste sentido:

O ordenamento urbano é a disciplina da cidade e suas atividades através da regulamentação edilícia, que rege desde a delimitação da urbe, seu traçado, o uso e ocupação do solo, o zoneamento, o loteamento, o controle das construções, até a estética urbana. Tudo, enfim, que afetar a comunidade urbana sujeita-se à regulamentação edilícia, para assegurar o bem-estar da população local. Grande parte dos dispositivos do ordenamento urbano encontra-se nos planos diretores atuais. (MEIRELLES, 2021, p.448)

Se antes da Constituição Federal de 1988 a propriedade era um direito individual amplo e ilimitado, após, passou-se a exercer um papel importante à coletividade, de modo que culminou na limitação em razão da sua função social, ou seja, nos limites impostos pela coletividade. Uma espécie de supremacia do interesse público sobre a propriedade do particular, cuja inobservância possa acarretar em penas pecuniárias e até mesmo a sua desapropriação.

Com o advento da Constituição de 1988, a propriedade, que até então era direito quase absoluto, passou a sofrer mitigação, principalmente em razão da exigência do cumprimento de sua função social. Assim, a Carta Republicana situa o direito de propriedade como fundamental (art. 5º, inciso XII), mas o limita, determinando que

ele cumpra sua função social (inciso XXIII). (SILVEIRA; SILVEIRA, 2011, p.138,139)

Em suma, a propriedade que não contribui com os interesses da coletividade não pode continuar com seu titular. E tais limites se referem à direitos ambientais, condutas éticas, observância dos direitos fundamentais, igualdade social e, principalmente, o combate à especulação imobiliária.

A propriedade não é mais vista como um direito absoluto do proprietário, mas sim um direito que enseja obrigações com a ordem social, como é o caso da função social da propriedade, sem o qual não há como se falar em propriedade como um direito fundamental, vez que esvaziado seu significado constitucional. (SANTI; SOUZA, 2020, p.43)

É de fácil constatação que em grandes cidades do Brasil existem imóveis abandonados que poderiam servir de moradia digna que atenda ao déficit habitacional que assola o país, ou mesmo terrenos baldios que há anos ocupam espaço em locais privilegiados aguardando valorização de preço de mercado para que os proprietários oportunistas o vendam a melhor preço.

Ocorre que tais práticas vão em desencontro às normas constitucionais que dizem respeito à função social da propriedade.

A legislação brasileira está bastante avançada no quesito da urbanização enquanto sentido coletivo. Vejamos a própria lei de parcelamento de solo urbano (Lei n. 6766/1979) que trouxe importantes institutos que obrigam aos empreendedores efetivar devida infraestrutura urbanística em consonância com as normas ambientais e com o plano diretor de cada cidade, cujas obras são entregues ao Município em harmonia com a própria cidade.

O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), que se faz importante na legislação urbanística, porque dita as normas e diretrizes gerais na execução da política urbana. Estas diretrizes estabelecem princípios de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, assim como o equilíbrio ambiental.

Essa lei estabelece *diretrizes gerais para a execução da política urbana*, através de normas de ordem pública e interesse social, regulando o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos e, ainda, objetivando o equilíbrio ambiental (art. 1º, parágrafo único). (MEIRELLES, 2021, p.432).

Os Planos Diretores urbanístico municipais aprovados pela Câmara Municipal que determinem as políticas públicas de urbanização para cada cidade que tenha mais de 20.000 mil habitantes, e que foi criado pela Constituição Federal a teor do §1º do art. 182, mostrou-se importante combate a um crescimento ordenado das cidades, combate a loteamentos clandestinos e especulação imobiliária, prestigiando a função social da propriedade considerada àquelas exigências fundamentais contidas no plano diretor das cidades..

Pode-se dizer, portanto, que daí nasceu o direito urbanístico e suas limitações.

O direito urbanístico não se confunde com o direito de construir, nem com o direito de vizinhança, embora mantenham íntimas conexões e seus preceitos muitas vezes se interpenetrem, sem qualquer colisão, visto que protegem interesses diversos e se embasam em fundamentos diferentes. Realmente, o direito de construir e o direito de vizinhança são de ordem privada e disciplinam a construção e seus efeitos nas relações com terceiros, especialmente com os confinantes, enquanto o direito urbanístico ordena o espaço urbano e as áreas rurais que nele interferem, através de imposições de ordem pública, expressas em normas de uso e ocupação do solo urbano ou urbanizáveis ou de proteção ambiental, ou enuncia regras estruturais e funcionais de edificação urbana coletivamente consideradas. (MEIRELLES, 2021, p.425-426)

E sobre os loteamentos clandestinos, da qual esmiuçaremos mais a diante, é que se faz importante reflexão. A própria Lei Lehman traz conceitos de “gleba” como sendo a área de terras ainda não parcelada e que poderá ser dividida em lotes (terrenos) para venda; e de “loteamento” como sendo a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes, além da instalação da infraestrutura básica de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar vias de circulação.

O processamento de um loteamento é bem completo. Todo o projeto de loteamento deve ser aprovado junto à municipalidade através de um árduo processo que vai desde o pedido de viabilidade, apresentação do projeto de loteamentos contendo os requisitos mínimos definidos em lei e no Plano Diretor Municipal, infraestrutura elétrica, hidráulica, esgoto sanitário, delimitações de áreas verdes, áreas públicas, sistema viário e cronograma de execução, tudo isso aliado às devidas licenças ambientais expedidas pelo órgão ambiental, garantia de lotes dado pelo empreendedor ao Município para o cumprimento do cronograma das obras.

Aprovado o loteamento, o loteador deve leva-lo à registro no Cartório de Registro de Imóveis competentes num prazo máximo de 180 dias sob pena de decadência, sendo à teor da

Lei 6766/1979 vedado vender ou prometer a venda parcela de lote de loteamento não registrado, inclusive considerado crime contra a administração pública.

O loteador está obrigado a oferecer ao Município ou ao Distrito Federal uma posição real do aproveitamento físico e social do loteamento.

Dentro desse espírito apresentara uma análise, compreendendo sua descrição, características, fixando a zona ou zonas de uso predominante; as condições urbanísticas, que deverão obedecer, pelo menos, os requisitos reclamados pelo art. 4º, a existência de limitações ao direito de construir e sua natureza, inclusive aquelas constantes das diretrizes fixadas; [...] (VIANA, 1980, p.31).

Portanto, vimos que o parcelamento de solo urbano de forma regular é munido da necessária burocracia para que sejam inseridos no ordenamento urbano da cidade em que se situa de forma a adequar às povoação ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, atento às condições sanitárias, à um certo custo operacional.

Mas como o Brasil não é para amadores, milhares de loteamentos ilegais, também chamados de clandestinos, se estabeleceram aos montes, alguns até mesmo fruto de invasões ou em áreas de preservação ambiental, encostas de morros ou leitos de rios sem qualquer atenção aos interesses coletivos que se relacionam com saúde e meio ambiente adequado.

O loteamento clandestino é, sem dúvida, o principal vilão da urbanização desorganizada brasileira. É resultado de um atropelamento de todas as regras ambientais de interesse coletivo e traz consequências desastrosas à própria população que sofre muitas vezes com esgoto ao céu aberto, falta de água potável, iluminação e vias de circulação que respeitem as normas de trânsito.

O conceito do termo “grilagem” deriva “com o estrídulo irritante da espécie de inseto, que a pessoa incomodada supõe que está em determinado cômoda da casa e não está, ou que vem de uma direção, e não vem; procura, e não localiza o *grilo* que impede de dormir.” (ME, 1996, p.33)

Com a *data vênia*, somos mais adeptos à lenda popular que os *grileiros* assim chamados porquanto utilizavam-se dos aludidos insetos para coloca-los numa caixa de papelão juntamente com os documentos que pretendiam falsificar. Isto porque os excrementos dos insetos corroíam os papéis que por sua vez ganhavam aspecto mais envelhecidos, portanto, mais verossímil.

Instalou-se aí um dilema, porquanto a existência de loteamentos clandestinos fere diretamente as funções sociais das cidades e bem estar de seus habitantes, porquanto nestes não há qualquer infraestrutura minimamente adequada para atender os anseios básicos de saneamento, transporte, recolhimento de lixo, e outros serviços públicos essenciais como

energia elétrica que normalmente nesses locais são tidos por “gatos”, as conhecidas ligações clandestinas.

Inobstante o loteamento ser ou não clandestino, o Art. 6º da Constituição Federal de 1988 estabelece que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, 1988).

Embora reconhecida internacionalmente à moradia como um direito humano, no Brasil apenas nos anos 2000, com a Emenda Constitucional 26 alterou-se o artigo 6º da Constituição Federal para incluir no rol dos direitos sociais o direito à moradia, assim, embora a moradia fosse consagrada universalmente como um direito à dignidade humana por estar presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como em outros pactos internacionais, apenas recentemente é que o Congresso Nacional consagrou como um direito social, no entanto, não se trata de uma norma de aplicação automática e direta, pois depende de uma atuação estatal para ser concretizada; (GALLIO e ENGELBRECHT, 2019, p.07-08)

Neste diapasão, a fim de, estrategicamente, diminuir o déficit habitacional brasileiro, o Governo Federal do então Presidente Michel Temer publicou a nova Lei de Regularização Fundiária (Lei n. 13.465/2017), com a regulação dos loteamentos tidos por ilegais ou clandestinos, entretanto, sem debates públicos, que segundo seu dogma o “acesso à moradia digna e regularizada é um direito humano reconhecido no plano internacional, podendo também ser considerado parte da cidadania.” (PEDROSO, 2020, p.60)

Segundo a lei, a regulação fundiária urbana caracterizar-se-ia como uma titulação de imóveis de modo mais simplificado visando atender condição digna de moradia e o acesso a infraestrutura de um loteamento regular, ou seja, uma oportunidade aos moradores de se regularizar. Uma espécie de “vista grossa” da Municipalidade aos direitos ambientais e uma legalização da “grilagem”, em favorecimento dos titulares com a legitimação da posse.

Mas nesse sentido, estaria correto o entendimento do delegado Pasúbio porque tais ocupação são decorrentes normalmente de atos agentes criminosos que parcelam o solo ilegalmente beneficiando-se com as vendas das unidades clandestinas, sem entregar à Municipalidade a devida infraestrutura obrigatória, ferindo, portanto, o ordenamento urbano da cidade.

Por outro lado, não se pode olvidar que nestes loteamentos clandestinos residem cidadãos brasileiros, que acima de tudo são seres humanos com direitos fundamentais que devem ser oferecidos pelo Estado, e neste sentido o argumento do comerciante Ponciano é pertinente.

O acesso à moradia munida de infraestrutura mínima exigida tanto por lei federal, quando pelo plano diretor municipal tem um custo ao empreendedor, que em cidade onde a exigência é maior, pode-se chegar um valor de venda de mercado que não condiz com o poder de compra da maioria dos brasileiros.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística, a população brasileira é de 213.561.332 habitantes e o número de desempregados é de 14,1%, o que significa dizer que pouco mais de 30 milhões de brasileiros então sem trabalhar. Ainda segundo o referido instituto, a renda média do brasileiro em 2021 é de R\$ 2.398,00 cuja “renda média mensal é o valor médio recebido por todas as pessoas de têm algum tipo de rendimento no Brasil, se recebessem o mesmo valor por mês. É calculada pela PNAD Contínua – Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios.”²

É possível compreender que há inúmeros brasileiros que vivem na informalidade, que não detém nenhuma renda ou mesmo está presente nas estatísticas, à margem da sociedade produtiva, que vivem de assistencialismo do Estado, notadamente, os beneficiários do programa Bolsa-Família do Governo Federal, e grupos de movimento social como os Sem-Terra, Sem-Teto, os moradores de ruas, entre outros, que não detém qualquer condição de adquirir terrenos ao preço do custo da infraestrutura por lei exigida.

E quando no trecho do livro em apreço o doutor Severo argumenta que o “*poder público, ao impor normas estritas para a urbanização, elitiza a posse da terra. O fato de surgir esses loteamentos é apenas a resposta a uma demanda popular, a uma necessidade social*” de fato é um parâmetro social a se levar em consideração. (POZENATO, 1994, p. 110)

Será que ao exigir fielmente os ditames da lei urbanística não estaríamos trazendo exclusão social àqueles que não detém condições financeiras de comprar um terreno para construir sua casa própria?

Ao mesmo passo, afrouxar as exigências urbanísticas, não estaríamos desordenando as cidades brasileiras ao ponto de se constituir verdadeiros problemas sanitários e urbanísticos que impactam diretamente à saúde da coletividade através dos esgotos ao céu aberto, poeira que afeta o sistema respiratório, falta de tratamento da água destinada ao consumo, e fomentando ainda para que os loteadores ilegais se locupletem às custas da população de baixa renda?

Como dito alhures, na ânsia de baixar a estatística do déficit habitacional, o Estado brasileiro adotou a Lei de Regularização Fundiária que:

² <https://www.ibge.gov.br/indicadores.html>

[...] consiste em conjunto de normas gerais e procedimentais que abrangem medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais, consolidados ou não, ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. Independentemente desses núcleos estarem localizados em área pública, privada, urbana, de expansão urbana ou rural, não havendo vinculação com o plano diretor ou outras leis municipais de zoneamento. A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de dezembro de 2016. A regularização fundiária urbana abrange duas modalidades, conforme indica o artigo 13, incisos I e II, da aluída lei, que são: de interesse social e de interesse específico. (BSegundo Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto.2017)

Por outro lado, os procedimentos adotados pela Reubs nem sempre são céleres ou mesmo gratuitos para se fazer, de forma que milhares de loteamentos clandestinos existem no Brasil e continuação a existir por muito tempo, de forma que a população residente nestes locais continuam à mercê da ausência Estatal.

Há também outro fator a se levar em consideração, porquanto nos referidos loteamentos clandestinos a supressão vegetal nestes empreendimentos que é direito fundamental previsto na nossa Constituição, que segundo o ensinamento de SANTI e SOUZA (2020, p. 50-51):

[...]é por meio da função socioambiental da propriedade que é garantido o dever de observância da manutenção de institutos de proteção e preservação ambiental, como as áreas de proteção permanente (APP) e as áreas de reserva legal. Além disso, também em função do princípio é que são garantidos os deveres de reocupação ambiental do proprietário, independentemente de ser ele o causador do dano, diante da natureza *propter rem* da obrigação, vinculada, assim, à função socioambiental.

“Compreende-se que a urbanização é um fenômeno que acompanha o desenvolvimento da própria humanidade e nos dias atuais os índices superam as marcas de que 80% das pessoas habitam os centros urbanos. ” (GALLIO; ENGELBRECHT, 2019, p.11-12)

Assim, a “regularização fundiária não apenas garante o direito à moradia segura para a população mais vulnerável mas também é instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico do País e o combate à pobreza.” (PEDROSO, 2020, p.61)

Medidas regulatórias de mercado e o fomento à criação de empreendimentos privados populares com valores acessíveis à população de baixa renda, planos de financiamentos menos burocráticos e munidos programas sociais de aquisição da casa própria com prazos maiores, poderiam demonstrar-se medidas mais condizentes a evitar futuros loteamentos clandestinos.

3 CONCLUSÃO

Como visto, os diálogos entre o delegado Pasúdio com o comerciano Ponciano e com o advogado doutor Severo narrados na obra “O caso do loteamento clandestino”, de autoria do escritor gaúcho José Clemente Pozenato, são de fato temas importantes para compreender o real contexto da população que vive à margem da legalidade.

Os loteamentos clandestinos ou ilegais são cada vez mais frequentes em nosso país e decorre principalmente da procura pelo cidadão de baixa renda para construção do sonho de sua casa própria, à custa do adequado ordenamento urbano e à mercê da infraestrutura mínimo exigida por lei.

Diante da discussão sobre as funções sociais das cidades atreladas a um respeito de outros direitos fundamentais como o meio ambiente e de outro lado o direito à moradia que se passa diante da reflexão sobre a existência de um loteamento clandestino ocupado por cidadãos brasileiros de baixa renda que não dispõe de recursos para comprar imóvel em loteamentos regulares ante ao exacerbado preço da infraestrutura, é necessário pois buscar alternativas para evitar novos loteamentos clandestinos e resolver as questões jurídicas e sociais dos já existentes.

Não se pode negar que há um enriquecimento ilícito destes empreendedores ilegais, contudo, os moradores destes empreendimentos em via de regras são cidadão que detém o direito constitucional à moradia digna que, *a priori*, não foram atendidos pelos Estado.

Entretanto, algumas ações do governo federal surgiu no sentido de regularizar os loteamentos clandestinos já existentes, à exemplo da Reurb (lei de Regularização Fundiária Urbana), contudo devemos refletir sobre os diálogos do livro em estudo para buscar de fato soluções que resolvam a clandestinidade da moradia no Brasil.

De toda sorte, inegável que outra medida não há senão aplicar a ponderação entre os princípios em contexto a fim de, caso a caso, identificar a origem do loteamento clandestino e buscar soluções resolutivas ao moradores e punitivas aos loteadores ilegais destes tipos de empreendimentos desprovidos de legalidade e em desconformidade com urbanização planejada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. BRASÍLIA, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 maio 2021.

CARVALHO, Erasto Villa-Verde de. **Parcelamento do Solo**: condomínios. Brasília: Livraria e Editora Brasília Jurídica, 1996.

GALLIO, Andressa Karina Pfeffer; ENGELBRECHT, Marize Rauber. Direito à Cidade: urbanização e o direito à moradia. In: III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS; IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS; III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL, 2019, Londrina. **Anais [...]**. Londrina: Uel, 2019. p. 1-14. Disponível em: <https://www.congressoservicosocialuel.com.br/trabalhos2019/assets/4604-230966-36135-2019-04-07-artigo-final-uel.pdf>. Acesso em: 06 set. 2021.

LEI 13.465/2017 – REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (REURB). 2018. **Blog Segundo Oficial de Registro de Imóveis de Ribeirão Preto**. Disponível em: <https://www.2rirp.com.br/blog/lei-13-465-2017-regularizacao-fundiaria-urbana-reurb>. Acesso em: 01 set. 2021.

MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. **Regularização Fundiária Urbana e seus Mecanismos de Titulação dos Ocupantes**: lei nº 13.465/2017 e decreto nº 9.310/2018. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020 (Coleção Direito Imobiliário; Vol. V/ Alberto Gentil de Almeida Pedrosa, Coordenador).

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

PIRES, Luis Manuel Fonseca. **Loteamentos Urbanos**: natureza jurídica. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

POZENATO, José Clemente. **O caso do loteamento clandestino**. 4. ed. São Paulo: FTD, 1994. Ilustração José Flavio Teixeira/ Coleção que mistério é esse?

SANTI, Andre de; SOUZA, Guilherme Fernando de. **O Parcelamento do Solo Urbano**: aspectos de direito registral e a tutela ambiental. Lages: Editora Biosfera, 2020.

SILVEIRA, Sebastião Sergio da; SILVEIRA, Ricardo dos Reis. Loteamentos Fechados: privatização de espaços públicos e escravização dos moradores. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 8, n. 15, p. 133-147, jan/jun. 2011.

VIANA, Marco Aurelio S. **Comentários à Lei Sobre Parcelamento do Solo Urbano**. São Paulo: Saraiva, 1980.

Submetido em 24.09.2021

Aceito em 20.10.2021