

	Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Urbanos	
Disciplina: Regularização Fundiária: Princípios e Conceitos Básicos		
Professor(a): Betânia de Moraes Alfonsin / Rosane Tierno		

Por uma Lei de Responsabilidade Territorial

*Edésio Fernandes**

Embora nas últimas décadas a construção de edifícios tenha se tornado uma prática importante em muitas cidades, desde a década de 1930 o principal processo de produção das cidades brasileiras sempre foi o crescimento horizontal, isto é, a agregação de novas áreas de ocupação às zonas urbanas dos municípios através de práticas imobiliárias de parcelamentos (loteamento e desmembramento) do solo. Ao aprovar novos loteamentos, mais do que autorizar a produção de novos lotes para venda no mercado imobiliário, os Municípios estão na verdade produzindo cidades, e um certo padrão de cidades. Contudo, de modo geral, os Municípios não têm dado a atenção necessária para a regulação adequada dessas práticas imobiliárias, que tem tido todo tipo de impacto territorial, urbanístico, ambiental e socioeconômico, a tal ponto que a maioria deles não tem leis próprias de parcelamento do solo urbano. O fato de que, em cidades de todo porte, as práticas de parcelamentos irregulares - incluindo as favelas, que são formas específicas de parcelamento do solo urbano - são cada vez mais significativas, tem agravado a baixa qualidade da vida urbana, gerando cidades fragmentadas, segregadas, ineficientes, poluídas e injustas.

Por essa razão, é de crucial importância a discussão do Projeto de Lei que se encontra em fase adiantada de discussão na Câmara dos Deputados, que visa a rever amplamente a Lei Federal no. 6.766, de 1979, que é ainda o principal marco jurídico nacional em vigor para a regulação dos parcelamentos em áreas urbanas. Por muitas décadas, o crescimento urbano rápido se deu sob a égide um instrumento jurídico inadequado – o Decreto-Lei no. 58/37 -, que somente foi revogado com a aprovação da lei federal de 1979. Contudo, em que pese sua enorme importância ao enfatizar o princípio da função social da propriedade urbana, a verdade é que a Lei Federal no. 6.766/79 sempre deixou a desejar. Mudanças pontuais foram aprovadas em 1999, através da Lei Federal no. 9.785, que modificou algumas exigências urbanísticas para a aprovação de novos parcelamentos e introduziu mecanismos para facilitar o registro dos projetos de regularização de parcelamentos. Uma ampla revisão da Lei Federal de 1979 continua sendo necessária, e é essa a proposta do atual Projeto de Lei.

Reconhecendo a enorme importância de uma tal lei federal de parcelamento do solo urbano – que, juntamente com o capítulo constitucional sobre política urbana e o Estatuto da Cidade, de 2001, compõe o tripé das principais leis urbanísticas no país –, o Projeto de Lei explicitamente propõe a aprovação de uma “Lei de Responsabilidade Territorial” a ser obedecida pela sociedade brasileira e em especial pelos Municípios, que são esses os entes federativos que têm a competência constitucional para aprovação de parcelamentos urbanos e de projetos de regularização. O Projeto de Lei dispõe sobre três temas principais, quais sejam: critérios e procedimentos para a

aprovação de novos parcelamentos; critérios e procedimentos para aprovação de condomínios urbanísticos, prática imobiliária mais recente, mas com enorme impacto urbanístico e ambiental, e que até hoje não está devidamente regulada no Brasil; e critérios e procedimentos para aprovação de projetos de regularização de parcelamentos irregulares consolidados em terras públicas e privadas.

Ao regular a produção de novos parcelamentos, a maior preocupação do Projeto de Lei é criar um marco jurídico-urbanístico adequado que possibilite a democratização das formas de acesso ao solo urbano e à produção de moradia nas cidades. Nesse contexto, a discussão acerca de critérios urbanísticos e ambientais, bem como de procedimentos de gestão político-institucional, tem que levar em conta as realidades socioeconômicas de produção das cidades brasileiras e as condições efetivas e a capacidade de gestão municipal. A regulação da prática crescente dos condomínios urbanísticos deve levar em conta critérios como dimensões, impactos na estrutura urbana, responsabilidades por infraestrutura e serviços, bem como o respeito ao acesso livre aos bens de uso comum como praias, praças e vias públicas. No que toca à regularização de parcelamentos irregulares consolidados, é necessária uma visão integrada em que a regularização jurídica das áreas e lotes seja combinada com a regularização urbanística das áreas e inclusão social de seus ocupantes; destaque deve ser dado para a uniformização dos procedimentos para o registro imobiliário dos projetos de regularização.

Além do respeito à competência municipal, a aprovação de uma tal lei federal é sempre difícil em um país profundamente heterogêneo como o Brasil, onde uma enorme diversidade de situações urbanísticas e sócio-ambientais existe em municípios com capacidades completamente diferentes de ação. Não pode se ignorar o fato de que, na enorme maioria dos casos, a regra mínima estabelecida pela lei federal é a regra única aplicável nos Municípios, o que só aumenta a importância deste Projeto de Lei. A proposta é que os Municípios que tenham condições plenas de gestão urbana possam aplicar outros critérios que não os da lei federal, inclusive reduzindo suas exigências; contudo, na falta de um marco jurídico-urbanístico municipal adequado, a lei federal tem necessariamente que suprir o vazio regulatório.

Dada sua importância crucial para o futuro das cidades, é fundamental que o Projeto de “Lei de Responsabilidade Territorial” seja amplamente discutido pelos diversos setores sociais, econômicos, políticos e institucionais interessados na questão dos parcelamentos e da sua regularização. Dois ciclos bem sucedidos de audiências públicas foram promovidos pela Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados. Também o Conselho Nacional das Cidades, instalado em abril de 2004, já se posicionou, ampliando as bases de sua legitimação político-social. A aprovação de uma tal Lei de Responsabilidade Territorial é o passo necessário para a promoção da reforma urbana pela qual a sociedade brasileira há tanto clama.

*Jurista e urbanista