



OCUPAÇÕES IRREGULARES EM ÁREAS DA UNIÃO

IRREGULAR OCCUPATIONS IN FEDERAL LANDS

Thiago Henrique Dias Santos¹, Edson Ricardo Saleme²

RESUMO

O objetivo deste trabalho é demonstrar a importância da participação da população na gestão dos bens públicos para a regularização fundiária, tendo em vista as especificidades de cada região. É comum haver a ocupação de bens da União ocupados de maneira irregular, fato este que levou à construção de uma política de regularização fundiária que se propõe a identificar os ocupantes e viabilizar a ocupação. No trabalho relatamos a evolução histórica das ocupações precárias no Brasil e analisamos o Projeto Orla, em uma investigação hipotético dedutiva com abordagem histórica, uma ação conjunta entre a Secretaria do Patrimônio da União e o Ministério do Meio Ambiente, por intermédio de sua Secretaria de Qualidade Ambiental que busca o ordenamento dos espaços litorâneos sob o domínio da União, dando ampla articulação entre os três níveis de governo e a sociedade civil.

PALAVRAS-CHAVE: Regularização fundiária. Ocupações irregulares. Áreas da união.

ABSTRACT

The objective of this paper is to demonstrate the importance of population participation in the management of public goods for land regularization, in view of the specificities of each region. It is not uncommon to find illegally occupied union lands in Brazil, a fact that led to the construction of a policy of land regularization that should identify the various kinds of irregularities in order to construct a specific strategy of action for each of them, with different procedures and instruments. For this purpose it is herein reported the historical evolution of precarious occupations and analyze the Orla project, a joint action between the secretariat of the Patrimony of the Union and the Ministry of the Environment through its secretariat of environmental quality that seeks the Planning of coastal areas under the Union, giving a broad articulation between the three levels of government and civil society.

KEYWORDS: Land regularization. Irregular occupations. Public areas.

1 Mestrando em Direito Ambiental – Universidade Católica de Santos. Graduado em Direito pela Unisantos e advogado em Santos.

2 Professor Doutor, do Curso Stricto Sensu em Direito ambiental internacional da Unisantos. Consultor do IBAMA e advogado em São Paulo.



Introdução

O processo de urbanização do Brasil é repleto de heranças culturais e econômicas que se refletem até os dias atuais, com arquitetura e adaptações estrangeiras. Mesmo com o fim da escravidão, a partir da Lei de terras, não houve solução para o problema de habitação e ocupação do solo, trazendo um elevado grau de deficiência nas questões relacionadas ao desenvolvimento urbano.

O Brasil por ser um país com dimensões continentais vive conflitos aparentes de classes sociais. O Estado não consegue sanar o problema de moradia digna para todos. Para tanto faz-se necessário uma Política Nacional de Habitação com o intuito de minimizar essa deficiência habitacional.

A Constituição Federal elenca a função social da propriedade como um direito fundamental dos cidadãos. Posteriormente incorporou o direito à moradia, que não constava em sua redação original. As normas infraconstitucionais urbanísticas chegaram com certo atraso. Somente em 2001 é que o Estatuto da Cidade, Lei 10.257, de 2001, viabilizou fórmulas capazes de se construir uma cidade sustentável capaz de viabilizar vida integrada e digna com a possibilidade de oferecer habitações para as camadas mais carentes da população.

Todos os bens, sejam particulares ou públicos, devem atender ao princípio da função social. Os bens da União foram historicamente empregados com viés patrimonial, para dar suporte a administração federal; não atendia por vezes sua função social. Para mudar esse fato foram criadas possibilidades para que os bens públicos pudessem oferecer alguma utilidade em benefício da coletividade.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Secretaria do Patrimônio da União, detém a responsabilidade pela destinação dos bens da União, devendo atender os interesses públicos e socioambientais.

Para tanto é fundamental a participação da sociedade civil na gestão dos bens da União, sendo no litoral que se concentra a maior parte da população urbana brasileira, também é ali em que se situa o número mais significativo de bens da União, o mar territorial, as praias marítimas, as ilhas oceânicas e

costeiras, os terrenos de marinha e seus acrescidos. Nesse espaço se pode observar a maior parte das irregularidades fundiárias.

O maior exemplo de integração da população na gestão dos bens públicos está no Projeto Orla que tem como enfoque a busca do ordenamento dos espaços litorâneos sob o domínio da União, dando ampla articulação entre os três níveis de governo e a sociedade civil.

Este trabalho empregará o método hipotético-dedutivo e a metodologia bibliográfica para viabilizar uma exposição precisa dos momentos e normas significantes nesse processo de titulação e regularização fundiária para as pessoas de baixa renda, dirigidas principalmente a quem nunca possuiu nenhum tipo de bem imóvel.

1. O direito à moradia versus a ocupação do solo urbano

Inicialmente, para que se possa entender o processo de urbanização no Brasil, deve-se observar o passado e analisar que há herança, não muito distantes, que afetam a contemporaneidade, como a que foi concebida no século XIX. Naquele momento o Brasil passava por uma transição cultural, econômica e social, com o fim da escravidão, resultou em um grande contingente de pessoas sem qualquer tipo de recurso. De acordo com Piore e Venâncio:

O espaço urbano colonial fruto de uma experiência secular de adaptação da arquitetura portuguesa aos trópicos, cede agora lugar a projetos de reurbanização orientados pela abertura de largas avenidas e pela imitação de prédios europeus: decisão levada a cabo pelos poderes públicos e que implicava desalojar milhares de famílias pobres – a maior parte delas de negros e mulatos –, expulsando-os de áreas centrais, onde habitavam em cortiços, para locais de difícil edificação. Dessa maneira, a mesma cidade que se embeleza era também aquela que inventava a favela, termo que nasce na época”.³

3 DEL PRIORE, Mary e VENÂNCIO, Renato Pinto. *O Livro de Ouro da História do Brasil*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001. p. 276



Após séculos de espaço urbano colonial, arquitetura e adaptações portuguesas, aberturas de largas avenidas, o fim da escravidão expulsou um grande grupo de pessoas dos cortiços e das fazendas para as áreas periféricas citadinas. Neste momento se pôde observar a construção das primeiras habitações precárias, sobretudo nas áreas centrais, de modo a criar verdadeiro contraste entre aquelas e as então existentes.

Concomitantemente à criação das favelas, vários imigrantes europeus chegavam ao Brasil para servir de mão de obra em áreas diversas. Isso provocou o aumento das populações das cidades e, por conseguinte, o maior afastamento dos mais pobres dos centros comerciais e residenciais para essa nova classe que se instalava. Nessa medida, era sentida a falta de elementos para viabilizar a vida urbana, tal como transporte, iluminação, saneamento e demais serviços urbanos.⁴

No início do século XX, até a década de 1930, inúmeras cidades tinham problemas com habitação e o Estado atuava de forma insuficiente. São marcantes os problemas que envolviam o espaço urbano, como desenvolvimento, habitação, serviços públicos. A ausência de equipamentos da espécie era frequente e ainda ecoa em diversas partes do país.

Nas últimas décadas houve deficiência, em elevado grau, nas questões relacionadas ao desenvolvimento urbano, saneamento, infraestrutura e equipamentos públicos. Problemas que atingem principalmente a população de baixa renda, tudo isso devido ao acelerado processo de urbanização e expansão desordenada.

A urbanização não corresponde apenas ao processo de desenvolvimento das cidades, mas também a uma nova dinâmica social em que, em grande parte das vezes, gera desigualdade, violações a direitos fundamentais, mormente ao direito de uma moradia digna, vez que o acesso e a participação dessas pessoas no núcleo efetivo da cidade eram considerados um privilégio.

Cidades que não possuem planejamento ou apresentam crescimento desordenado não

focam atenção ao uso e ocupação do solo. Isso acarreta geralmente uma grande quantidade de assentamentos irregulares, ocupações urbanas irregulares e espraiamento desordenado. Não há qualidade de vida e sequer moradia urbana suficiente pela completa desídia das autoridades em se prover esse elemento à população em geral.

De outro lado, uma cidade ordenada é a que tem adequado aproveitamento do uso e ocupação do solo, tornando as cidades mais produtivas, compactas, com moradia, segurança de toda a sua população.

As informações da Política Nacional de Habitação são de que as desigualdades da sociedade brasileira, como a concentração de terra e renda, são características que se manifestam nos espaços segregados das cidades. Para Roberto Rockmann, em seu artigo publicado na Carta Capital, em 2015 o Brasil sofria com um déficit de 5 milhões de domicílios e até 2024 o país deverá contar com 16,8 milhões de novos núcleos familiares, sendo 10 milhões com renda entre um e três salários mínimos, segundo um estudo feito pela FGV Projetos, publicado em 2014.⁵

Detentora de pouco mais de um terço do mercado de crédito imobiliário, a Caixa tem no segmento de habitação social seu carro-chefe, o programa “Minha casa minha vida” cuja maior orientação é dada pelo art. III da Lei 11.977, de 2009. O maior desafio desse programa seria entregar moradias que ao mesmo tempo que cumpra as demandas econômicas dos participantes, também tenha um viés social, qual seja, o de garantir que as habitações estejam próximas a escolas, lazer, comércios, trabalho, dentre todas as outras garantias fundamentais para que essa população tenha uma residência que assegure o direito à moradia e acesso à cidade

A Caixa Econômica Federal possui um simulador para os interessados verificarem se estão aptos ou não a adquirir imóveis por ela financiados. A ferramenta é acessada, mensalmente, por cerca de 6 milhões de vezes e o principal foco são moradias de até 200 mil reais, número que tem se

4 MARICATO. Ermínia. Conhecer para resolver a cidade ilegal. Disponível em: http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/maricato_conhecercidadeilegal.pdf. Acessado em 29 de nov. 2018.

5 Rockmann, Roberto. Até 2024 o Brasil terá que proporcionar moradia para 20 milhões de famílias. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/especiais/infraestrutura/ate-2024-Brasil-tera-de-proporcionar-moradia-para-20-milhoes-de-familias-4978.html>. Acessado em 29 de novembro de 2018.



mantido igual mesmo diante do cenário atual. Boa parte desse público já paga aluguel e busca trocar a parcela de aluguel pela prestação de um imóvel, observou Teotônio Rezende, ex-diretor de Habitação da instituição financeira.⁶

Por ser o Brasil um país em que a maior parte da sua população vive em áreas urbanas agravam-se os problemas advindos da falta de planejamento e uso adequado do espaço e do solo criando um cenário de deficiência habitacional, fazendo com que muitas famílias não tenham um local adequado para morar, tendo estes que buscar nas franjas da cidade alternativas para que ao menos tenham um teto, mesmo que precário, sobre suas cabeças.

Defronte a esse cenário, o Ministério das Cidades, em 2004, institui a Política Nacional da Habitação (PNH) que obedece a princípios e diretrizes, sendo que uma das suas maiores metas é a de promover as condições de acesso à moradia digna, urbanizada e integrada à cidade, a todos os segmentos da população e, em especial, para a população de baixa renda, considerando ser fundamental para atingir seus objetivos a integração entre a política habitacional e a política nacional de desenvolvimento urbano. Referente aos espaços da cidade David Harvey, ressalta que o direito à cidade, como ele está constituído agora, está extremamente confinado, restrito na maioria dos casos à pequena elite política e econômica, que está em posição de moldar as cidades cada vez mais ao seu gosto.⁷

No Brasil a ocupação urbana tem se tornado uma forma de obtenção da propriedade, pois a Lei 13.465, de 2017, viabilizou a REURB, que garante a titulação da maior parte dessas ocupações. Na hipótese de problemas com proprietários diversos, a norma viabiliza a demarcação urbanística como solução viável.

A desigualdade econômica gera marginalização e isso imprime na paisagem urbana a segregação socioespacial de diversas classes que buscam

no espaço citadino local para sua fixação. Sene e Moreira destacam que é em todas as grandes cidades do mundo a fragmentação do espaço urbano. Isso acarreta dificuldades na vivência da cidade como um todo. Diante desse quadro, o que se percebe é que o lugar de vivência urbana do indivíduo cidadão marginalizado será, indefinidamente, uma moradia precária, com falta de acesso a serviços públicos e outros equipamentos que pudessem garantir melhor qualidade de vida.⁸

O direito à moradia é um direito essencial para garantir a possibilidade de uma vida digna e de exercer direitos fundamentais, a fim de se permitir condições mínimas de vida, viabilizando saneamento básico, higiene, a privacidade familiar e convívio comunitário.

Entende-se que o direito à moradia não se limita apenas a questão de ter uma casa, trata-se de uma questão muito mais ampla e que influencia de forma significativa a maneira com que os indivíduos se relacionam nos espaços. Portanto, é essencial refletir sobre o direito ao acesso à cidade e de que forma os privilégios e exclusões fazem com que as desigualdades reforcem demandas sociais de forma tão intensificada.

2. Função socioambiental dos bens da união

Os bens da União foram utilizados, de forma histórica, para dar suporte ao funcionamento da administração federal, com viés de interesse patrimonial, ou seja, para complementar a arrecadação das receitas pelo governo Federal.

A partir da Constituição Federal de 1988 todo o tipo de propriedade, seja ela privada ou pública deve submeter-se ao princípio da função social, que de acordo com BULOS, "[...] no sentido específico do preceito, traduz a ideia de realização concreta das quatro bases do urbanismo moderno: habitação, trabalho, recreação (ou lazer) e circulação".⁹

O poder público está intimamente ligado ao princípio da função socioambiental da propriedade.

6 Rockmann, Roberto. Até 2024 o Brasil terá que proporcionar moradia para 20 milhões de famílias. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/especiais/infraestrutura/ate-2024-Brasil-tera-de-proporcionar-moradia-para-20-milhoes-de-familias-4978.html>. Acessado em 29 de novembro de 2018.

7 HARVEY, David. O direito à Cidade. Lutas Sociais, São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez. 2012

8 SENE, Eustáquio de. MOREIRA, João Carlos. Geografia Geral do Brasil: espaço geográfico e globalização. Scipione, São Paulo, 2010, p. 600.

9 BULOS, UadiLammêgo. Constituição Federal Anotada. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 1241



Significa afirmar que suas responsabilidades e obrigações estão intimamente associadas ao cumprimento dessa função, tendo em vista que a destinação e uso dos bens públicos tem como objetivo contribuir para a redução das desigualdades sociais, territoriais, bem como a justiça social, garantindo o direito à moradia e acesso à cidade. Remarcase, porém, que a propriedade pública pode ter sua utilidade prevista em plano diretor. Contudo, as restrições de uso e desapropriação ainda permanecem na legislação vigente. Isso não ocorre quando se emprega a propriedade para moradia popular.

Nos termos do regulamento da Secretaria de Patrimônio da União há previsão expressa do cumprimento da função socioambiental dos bens da União:

Reconhecimento do direito à moradia de grupos sociais que estejam ocupando, por mais de cinco anos, áreas públicas consolidadas como assentamentos urbanos, regularizando a posse da terra;

Destinação de imóveis urbanos não utilizados e subutilizados para habitação de interesse social; Reconhecimento do direito da população indígena, quilombola e demais populações tradicionais a terra que ocupam, regularizando a propriedade da terra;

Reconhecimento do direito à terra da população dos assentamentos rurais consolidados situados em áreas públicas federais, regularizando a posse da terra;

Destinação de áreas públicas rurais para fins de reforma agrária e agricultura familiar;

Destinação, de forma onerosa, de áreas públicas rurais para desenvolvimento de atividades que promovam o desenvolvimento local e regional;

Destinação, de forma gratuita ou onerosa, de imóveis públicos urbanos à instalação de equipamentos que gerem postos de trabalho e promovam o desenvolvimento local e regional;

Destinação de áreas para a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, inclusive para a garantia do sustento das populações

tradicionais; Destinação de áreas para garantir o direito ao lazer, à cultura e manifestações culturais de todos os brasileiros;

Disponibilização de imóveis para sediar os serviços públicos federais, estaduais ou municipais;

Identificação de imóveis com vocação estritamente voltada ao mercado imobiliário, em áreas urbanas, passíveis de serem colocadas no mercado como efeito regulatório, com vocação arrecadadora, para subsidiar projetos de interesse social.¹⁰

A União deve assegurar o cumprimento da função social de seus imóveis em diversos segmentos, por exemplo, o direito à moradia e à terra urbana e rural, bem como os direitos culturais da população rural, indígena, quilombola, tradicional, e da população urbana de baixa renda. Não se pode olvidar da proteção ao meio ambiente, cumprindo assim a função socioambiental. Portanto, para identificar o uso e destinação mais adequados dos bens imóveis da União deve ser feita uma leitura conjugada e integrada da necessidade de proteger os direitos socioambientais com a legislação que trata da política urbana, política fundiária e agrária e da política do meio ambiente.

Para verificar o uso e destinação mais adequados dos bens imóveis da União, principalmente da propriedade urbana pública, deve ser aplicado o Estatuto da Cidade que contém requisitos para a propriedade urbana cumprir a sua função social, tais como:

Atender às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor; Assegurar o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas;

¹⁰ BRASIL. Secretaria do Patrimônio da União. Manual de Regularização Fundiária em Terras da União. <https://www.suelourbano.org/bibliotecas/2017/09/29/manual-de-regularizacao-fundiaria-em-terras-da-uniao/> Acesso em 20.10.2019. p.41/42.



Respeitar as diretrizes gerais da política urbana estabelecidas pelo Estatuto da Cidade.¹¹

Sobre estas diretrizes gerais vale destacar que a propriedade urbana pública, conforme expresso no Estatuto da Cidade, cumpre a sua função social quando o seu uso e destinação:

Respeitam o direito às cidades sustentáveis que compreende o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer;

Respeitam os planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano definidos pela população e associações representativas dos vários segmentos da comunidade por meio dos instrumentos da gestão democrática da cidade;

A responsabilidade de assegurar destinação adequada e de que o uso dos bens públicos atenda sua função social fica a cargo não somente dos agentes e das instituições públicas, mas também da sociedade civil. No âmbito Federal, as autarquias, as fundações e as empresas públicas têm a obrigação de assegurar o uso socioambiental dos bens públicos que fazem parte do seu patrimônio. Fica a cargo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Secretaria do Patrimônio da União, a responsabilidade pela destinação dos bens da União.

A SPU tem como missão “conhecer, zelar e garantir que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental em harmonia com a função arrecadadora, em apoio aos programas estratégicos para a Nação”.¹²

Assim, a função arrecadadora dos imóveis da União está equiparada à função socioambiental, garantindo a utilização justa e racional destes imóveis. De um lado, tem-se a cobrança financeira em função da utilização do patrimônio da União por particulares

para a realização de atividades de cunho econômico e investimentos privados; de outro, tem-se a utilização do patrimônio com a finalidade de inclusão socioterritorial, especialmente ao atendimento da população de baixa renda e das populações tradicionais. Qualquer que seja a vocação desse patrimônio, seja para programas de regularização fundiária, com a construção de moradias populares, ou para a instalação de empreendimentos comerciais, turísticos, portuários, o importante é garantir que a sua destinação tenha uma função socioambiental, ou seja, que seu uso esteja a serviço do interesse público e para o benefício da coletividade.

3. Regularização fundiária em bens da união

Fruto de demandas e de movimentos da sociedade civil organizada, surge uma forma de gestão diferenciada, que disputa espaço com as formas tradicionais de gestão, essa forma diferenciada exige que a política urbana seja feita de forma democrática, ou seja, por meio da participação do povo, tendo a administração pública, portanto, que acompanhar esse processo e garantir a construção de uma gestão participativa e democrática das políticas públicas.

Na esfera federal existiam mecanismos de participação popular por meio de conselhos, que foram extintos por meio do Decreto 9.759 que estabeleceu diretrizes para os “colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”. Esses conselhos em muito contribuíram para a promoção da política de regularização fundiária e o cumprimento da função social das terras da União.

Aparceria entre SPU e os Municípios no processo de regularização fundiária de assentamentos informais de baixa renda em terras da União, por meio de termos de cooperação técnica e convênios, pode se dar de diversas formas: Na comprovação da situação de baixa renda da população beneficiada; na regulamentação das áreas da União ocupadas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) dentro do Plano Diretor do Município; no cadastramento das famílias; na demarcação da área; na urbanização da área e na titulação das famílias.¹³

¹³ BRASIL. Secretaria do Patrimônio da União. Manual de Regularização Fundiária em Terras da União. p.46

¹¹ BRASIL. Secretaria do Patrimônio da União. Manual de Regularização Fundiária em Terras da União. <https://www.suelourbano.org/bibliotecas/2017/09/29/manual-de-regularizacao-fundiaria-em-terras-da-uniao/>. Acesso em 20.10.2019.p.43.

¹² Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao>>. Acessado em 29 de novembro de 2018



Há inclusive a possibilidade de a SPU formalizar a cessão de seus bens aos Municípios para fins de regularização fundiária de assentamentos de baixa renda, garantindo a articulação com a regularização urbanística e ambiental, além de possibilitar ao Município contratar financiamentos para as obras necessárias. Tudo isso foi viabilizado por meio da Lei 13.465, de 2017, pela qual a União, em regra, autoriza os municípios que tenham necessidade de regularização fundiária, viabilizar a justa titulação por meio da Certidão de Regularização Fundiária.

Os instrumentos de regularização fundiária já eram previstos no artigo 4º, inciso V, no Estatuto da Cidade, que sistematiza uma série de institutos de planejamento, políticos e jurídicos, os quais deverão ser utilizados pelos entes federativos no ordenamento de seu território de forma a cumprir a função social da propriedade e da cidade, sobretudo a demarcação urbanística, de grande valia atualmente para a regularização de áreas.

Vale lembrar que a utilização desses instrumentos para fins de regularização fundiária de interesse social são dispensados de licitação.

Dando destaque ao instituto da ZEIS, que permite a delimitação e destinação de determinada área da cidade para, prioritariamente, abrigar moradia popular, com o objetivo de implantar habitação de interesse social. É, portanto, uma maneira de assegurar terras bem localizadas e providas de infraestrutura para o uso da população de baixa renda, criando uma “reserva de mercado” para habitação social. Além disso, as ZEIS determinam normas especiais de uso, ocupação, parcelamento do solo e edificação para áreas já ocupadas por assentamentos informais. Essas normas são específicas para a área que será objeto de regularização, esteja ela vazia ou ocupada.

Decorrente do processo de urbanização excludente, grande parte das famílias brasileiras somente conseguiram ter suas moradias de forma informal e ilegal, por essa razão cresce diariamente o número de moradores de favelas, palafitas, loteamentos irregulares e clandestinos, cortiços e outras formas de assentamentos informais de baixa renda. Essas moradias irregulares adquirem configurações específicas, conforme a região em que estão inseridas, portanto merecem tratamentos

diferenciados, ademais, não são apenas as famílias de baixa renda que vivem em irregularidades fundiárias, muitas vezes, grupos de alta e média renda ocupam imóveis de maneira irregular.

Graças a extensa costa marítima é no litoral que se concentra a maior parte da população urbana brasileira, também é onde encontramos um grande número de bens da União, tais como o mar territorial, as praias marítimas, as ilhas oceânicas e costeiras, os terrenos de marinha e seus acrescidos, conseqüentemente é onde se observa a maior parte das irregularidades fundiárias em bens da União.

Tendo em vista as peculiaridades desta região, a regularização fundiária nesses locais deve considerar também leis específicas, como a Lei de Gerenciamento Costeiro, bem como parceiros específicos, como a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP), Capitania dos Portos e as instituições portuárias.

O maior exemplo de participação popular na gestão dos bens da União é o Projeto Orla, cuja estrutura operacional é composta por três instâncias: a coordenação nacional, apoiada pelo Grupo de Integração para o Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO); a coordenação estadual, apoiada pela Comissão Técnica Estadual (CTE) e a coordenação municipal, apoiada pelo Comitê Gestor do Projeto Orla.

O Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (Projeto Orla) é uma ação conjunta entre a Secretaria do Patrimônio da União e o Ministério do Meio Ambiente, por intermédio de sua Secretaria de Qualidade Ambiental.¹⁴

O enfoque do Projeto Orla é a busca do ordenamento dos espaços litorâneos sob o domínio da União, dando ampla articulação entre os três níveis de governo e a sociedade civil.

A sociedade civil tem assento nos colegiados de apoio às três coordenações, que têm caráter deliberativo. O projeto, no âmbito municipal, é iniciado com uma oficina de planejamento em que participam amplamente todos os atores envolvidos na gestão da orla marítima do Município incluindo desde a SPU, o Ibama e a Capitania dos Portos, até representantes dos pescadores, dos quiosqueiros,

14 Disponível em: <. <http://www.mma.gov.br/informma/item/941-projeto-orka.html>>. Acessado em 29 de novembro de 2018



das barracas de praia, passando pela Prefeitura, empresários do setor turismo e outros. Verificou-se a necessidade de maior articulação entre as ações de regularização fundiária com as ações do Projeto Orla propriamente dito.

Considerações finais

No Brasil é frequente a existência de assentamentos precários. É uma situação que se percebe em todo o território nacional. Trata-se do permanente descaso de autoridades brasileiras.

É fundamental a integração da sociedade civil na gestão dos bens públicos, devido às especificidades de cada região e de cada tipo de assentamento irregular. O tema é relevante, pois trata de um direito humano fundamental, o direito à moradia, que traz consigo uma série de outros direitos essenciais à vida, como o lazer, a saúde, o acesso à cidade, tornando aquele núcleo familiar integrado com o

restante da sociedade em que estão inseridos.

A regularização fundiária em terrenos da União, seja no litoral, seja no interior dos estados é uma medida essencial para diminuição do déficit habitacional nacional. Para isso se faz necessário a atuação eficaz do poder público em conjunto com a sociedade civil, minimizando assim a desigualdade social e o número de assentamentos irregulares, dando direito e dignidade para a população de baixa renda.

O Manual que trata do uso dos bens da União amplifica o uso socioambiental da propriedade. A Lei 13.465, de 2017, estabeleceu novas fórmulas, inclusive a possibilidade das municipalidades com ocupações populares em terras da União se incumbirem da regularização.

O que se observa é que as novas normas vigentes buscam viabilizar novas fórmulas para que a população de baixa renda tenha meios para viver condignamente.



REFERÊNCIAS

- ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Direito à Moradia: Instrumentos e Experiências de Regularização Fundiária nas Cidades Brasileiras.** Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas – IPPUR, FASE, 1997.
- BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 1241.
- BRASIL. Secretaria do Patrimônio da União. **Manual de Regularização Fundiária em Terras da União.** Disponível em: <https://www.suelourbano.org/bibliotecas/2017/09/29/manual-de-regularizacao-fundiaria-em-terras-da-uniao/> Acesso em: 20 out. 2019.
- DEL PRIORE, Mary e VENÂNCIO, Renato Pinto. **O Livro de Ouro da História do Brasil.** Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.
- HARVEY, David. O direito à Cidade. **Lutas Sociais,** São Paulo, n. 29, p.73-89, jul./dez. 2012.
- JÚNIOR, Nelson Saule e rolnik, Raquel (orgs). **Estatuto da Cidade:** guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília: Instituto Pólis, 2001.
- MARICATO. Ermínia. **Conhecer para resolver a cidade ilegal.** Disponível em: http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/maricato_conhecercidadeilegal.pdf. Acesso em: 29 nov. 2018.
- ROCKMANN, Roberto. **Até 2024 o Brasil terá que proporcionar moradia para 20 milhões de famílias.** Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/especiais/infraestrutura/ate-2024-Brasil-tera-de-proporcionar-moradia-para-20-milhoes-de-familias-4978.html>. Acesso em: 29 nov. 2018.
- SENE, Eustáquio de. MOREIRA, João Carlos. **Geografia Geral do Brasil:** espaço geográfico e globalização. São Paulo: Scipione, 2010, p. 600.