

Regularização Fundiária à luz do Estatuto da Cidade em Manaus

*Heloyse Dayse de Matos D'Angelo **

Sumário: 1 Introdução. 2 Os instrumentos de Política de Desenvolvimento Urbano e Ordenamento Territorial. 3 Principais instrumentos de Ordenação Territorial e de Políticas Urbanas advindas do Estatuto da Cidade. 4 O Plano Diretor da cidade de Manaus. 4.1 Objetivo do Plano Diretor no cumprimento do direito à moradia. 5 O Processo de Regularização Fundiária posto em prática na cidade de Manaus. 6 Conclusão. Referências.

Resumo: O direito urbanístico é uma disciplina que está em constante mudança e se desenvolve em conjunto com as cidades e a população. Sua função foi a criação de normas que regulamentam a atividade urbanística e suas áreas habitadas. A lei nº 10.257, de 10.7.2011, conhecida como *Estatuto da Cidade*, surgiu para garantir os preceitos gerais do direito urbanístico e a política de desenvolvimento local. Além do mais, estabeleceu diretrizes capazes de resolver a desordem urbana e os problemas relacionados à moradia, que afetam em particular a população de baixa renda. Dentro desse contexto, verifica-se a necessidade de analisar os instrumentos capazes de regularizar os assentamentos precários, no sentido de buscar ações preventivas para que se evite a proliferação de favelas e de sub-habitações. Com isso, os espaços irregulares onde vivem parte da população são realidades que precisam ser modificadas, pois se grande parte das famílias brasileiras estão vivendo de forma irregular é porque não lhes foi dada escolha para se viver. Para tanto, o Estatuto da Cidade veio regimentar os art. 182 e 183 da Constituição Republicana e pôr em ordem o desenvolvimento social da cidade e da propriedade relacionadas ao uso e à ocupação do solo urbano.

Palavras-chave: Regularização Fundiária. Estatuto da Cidade. Plano Diretor.

* Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Norte - UNINORTE. Pós-Graduada em Direito Público pelo Centro Universitário do Norte.

1 Introdução

A relevância deste artigo está no objeto da pesquisa, que consiste em analisar a regularização fundiária sob as perspectivas do Estatuto da Cidade, diploma legal que traz instrumentos de política urbana habitacional e do Plano Diretor, que fixa diretrizes de crescimento urbano municipal.

Tal estatuto assume papel de regulamentador de ordenamento territorial imprescindível para entender o processo de regularização fundiária. Ademais, o presente artigo envolverá o estudo do funcionamento do plano diretor e sua função de planejamento urbano municipal.

A análise do Estatuto da Cidade investigará os mecanismos que permitam o posseiro ter o competente título de propriedade ou de concessão de uso para fins de regularização fundiária.

Neste sentido se examinará também o direito à moradia como direito fundamental reconhecido pela Constituição de 1988 junto ao problema do *deficit* habitacional, uma vez que mesmo após a edição do Estatuto da Cidade, constata-se que milhões de famílias e grande parte da população não têm acesso à moradia digna e adequada.

2 Os instrumentos de Política de Desenvolvimento Urbano e Ordenamento Territorial

A Constituição Federal de 1988 trouxe um importante espaço para matéria urbanística. Ela inovou com a diferença entre a propriedade imóvel urbana (art. 182) e a rural (art. 186), estabelecendo a distinção da função social entre ambas. A preocupação do legislador era a questão fundiária e a qualidade de vida urbana, uma vez que grande parte da população brasileira apresenta problemas com a titularidade do solo e com ocupações irregulares.

A Carta Magna de 1988, quando reservou um capítulo sobre a política urbana, conferiu aos Municípios a competência para organizar uma política de desenvolvimento urbano com o intuito de garantir o bem-estar de sua população.

O Estatuto da Cidade, instituído pela Lei nº 10.257, de 10-07-2001, disciplinou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Para a autora Elida Séguin, o Estatuto da Cidade:

[...] municiou a comunidade e o Poder Público de mecanismos que lhe permitem desmistificar o caráter absoluto do direito de propriedade, subjugando o interesse particular ao público e dando efetividade à sua função social em prol de uma verdadeira política de urbanismo. Esta lei é produto da Constituição Federal de 1988 que inovou ao destinar um capítulo à política urbana, estabelecendo a necessidade do Plano Diretor para todas as cidades com mais de vinte mil habitantes (art.182, § 1º), a introdução de usucapião especial urbano (art. 183), como forma de regularização fundiária urbana, a possibilidade de desapropriação (sanção) quando o proprietário descumpre as exigências de aproveitamento e utilização do solo não edificado, de parcelamento ou edificação (SÉGUIN, p. 6-5, 2005).

Percebe-se que o estatuto trouxe com ele a evolução da função social da propriedade trazendo mecanismos que visem ordenar a questão da política urbana junto com objetivos a serem desempenhados pelas três esferas do poder público. Fruto da Carta Magna de 1988, o estatuto introduziu o plano diretor, definindo-o como seu instrumento básico de desenvolvimento urbano.

Para Oliveira (2005, p. 63), *a lei veio trazer alguns instrumentos de impacto urbano que podem envolver a legitimação da posse, pacificando a sociedade e dando às grandes cidades condições de desenvolvimento saudável.*

Com isso, o Estatuto da Cidade apresenta mecanismos de políticas urbanas que estão elencados em seu Capítulo II, tratados como instrumentos de ação urbanística que permitem a expansão das atividades municipais bem como a regularização fundiária das habitações irregulares.

Esses instrumentos são utilizados para alcançar um resultado que é a ordem e o desenvolvimento das funções sociais da propriedade e da cidade, sendo eles: usucapião especial de imóvel urbano, concessão de uso especial para fins de moradia, direito de superfície, direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, operações urbanas consorciadas, transferência do direito de construir, estudo do impacto de vizinhança e plano diretor.

Passa-se, então, a conhecer esses instrumentos de regularização fundiária urbana, analisando-se, depois, a aplicação na ordenação do território citadino.

O primeiro deles, *a usucapião especial de imóvel urbano*, emana das ocupações irregulares que proliferam na zona urbana das cidades brasileiras. O artigo 183 da Constituição Federal apresenta este instituto em seu núcleo normativo, explicando que quem possuir área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, sem interrupção e oposição, ter-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural¹.

A usucapião especial é um instituto muito antigo e tem o fito de legalizar as situações ocasionadas por loteamentos clandestinos. O prazo aquisitivo de posse é de cinco anos, e o proprietário não poderá ter outro imóvel urbano ou rural para usucapir.

O segundo, *a concessão de uso especial para fins de moradia*, embora esteja prevista na alínea *h* do inciso V do art. 4º do Estatuto da Cidade, não está regulada normativamente pelo Estatuto, pelo fato de o Presidente da República haver vetado os artigos 15 a 20 do projeto que deu origem ao Estatuto da Cidade.

¹ Artigo 183 da Constituição Federal.

No dizer de Maria Sylvia Di Pietro, a concessão de uso especial para fins de moradia vem a ser:

Ato administrativo vinculado pelo qual o Poder Público reconhece, gratuitamente, o direito real de uso de imóvel público de até duzentos e cinquenta metros quadrados àquele que o possui, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, para sua moradia ou de sua família (PIETRO *Apud* OLIVEIRA, 2005, p. 77).

Nesse caso, o Poder Público concede o direito de moradia, desde que o beneficiário não seja proprietário de outro imóvel urbano e rural, devendo o concessionário seguir o que dispõe o artigo 1º da Lei nº 10.257/2001.

O terceiro, chamado de *direito de superfície*, está previsto nos artigos 21 a 24 do Estatuto da Cidade e introduzido pelo novo Código Civil em seus arts. 1.369 a 1377.

Segundo Regis Fernandes, *no direito romano, o direito de propriedade envolvia o da superfície e tudo que a ele aderisse. A noção atual destaca do solo a propriedade de plantações e construções* (FERNADES, 2005, p. 88).

Nesse caso, o superficiário possui a titularidade, temporária ou permanente, para construir e plantar em solo alheio. É, portanto, uma faculdade de usufruir anexa, separada do solo, de um direito voltado para o ramo imobiliário.

A concessão pode ser a título gratuito ou oneroso, sendo que o superficiário responderá pelos encargos e tributos que advierem sobre a propriedade².

Com efeito, o direito de superfície surgiu como instrumento de política urbana visando tornar possível a função social da propriedade, admitindo tratamento tanto pelo direito civil quanto pelo direito urbanístico.

O quarto, o *direito de preempção*, está nos artigos 25 a 27 do Estatuto da Cidade, no qual o Município ou Distrito Federal

² Artigo 21, §§ 1º e 4º do Estatuto da Cidade.

possui preferência para obter qualquer imóvel objeto de querela onerosa entre particulares. A preferência deverá fundar-se em interesse social e de cunho urbanístico, podendo ocorrer somente em casos em que a própria lei especificar.

O quinto, a *outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso*, é definido por Diógenes Gasparini como a *licença dada pelo Município ao particular, proprietário de certo imóvel situado em área urbana, delimitada pelo plano diretor, para, mediante contrapartida, construir acima do coeficiente de aproveitamento* (GASPARINI Apud OLIVEIRA, 2005, p. 106).

Esta é restringida conforme o interesse da cidade. Para isso, o coeficiente de aproveitamento que é a área edificável e a área do solo variam conforme a quantidade de metros quadrados que o terreno possui.

Isso quer dizer, se o proprietário deseja construir uma área maior que a estipulada pelo coeficiente de aproveitamento, deverá obter uma autorização do Poder Público para que possa construir uma área superior à estabelecida em lei.

O sexto, chamado de *operações urbanas consorciadas*, são um conjugado de medidas e intervenções ordenadas pelo Município com a participação da sociedade como todo, com o intuito de atingir avanço, valorização e modificação quanto à estrutura de áreas urbanas³.

Nota-se, pois, que as operações urbanas consorciadas são uma série de esforços que visam ao desenvolvimento de uma determinada área e sua melhoria ambiental com medidas coordenadas pelo Poder Público municipal.

O sétimo, a *transferência do direito de construir*, é salientado pela autora Priscila Ferreira Blanc:

Através deste instrumento, portanto, o Estatuto da Cidade permite à lei municipal autorizar o proprietário de imóvel urbano a exercer seu direito de construir em outro local que não a

³ Artigo 32, § 1º da Lei nº 10.257/2001.

sua propriedade, ou, ainda, a vendê-lo, mediante escritura pública, desde que seu imóvel seja necessário ao Poder Público [...] (BLANC, 2004, p. 161).

Isso significa que o proprietário de um imóvel urbano poderá transferir seu direito para outro imóvel ou de revendê-lo para terceiro. Portanto, na propriedade da qual se retirou tal direito não haverá mais a possibilidade de construção. Ainda sobre tal instrumento poderá haver uma desapropriação ou tombamento do imóvel, dependendo da necessidade de cada Município.

O oitavo instrumento, conhecido como *estudo de impacto de vizinhança*, tem por fundamento Lei Municipal, que deliberará ações privadas ou públicas no perímetro urbano, as quais dependerão da elaboração do referido estudo. É necessário que cada Município, por meio de Lei, institua o estudo do impacto de vizinhança e que conte com a colaboração e participação de toda sociedade para evitar que apenas interesses de alguns prevaleçam.

Por último, o *Plano Diretor*, um dos mais importantes instrumentos de política urbana do Estatuto da Cidade. Sob o ponto de vista jurídico de Hely Lopes Meirelles, o plano diretor diz ser:

complexo de normas e diretrizes técnicas para desenvolvimento global e constante do Município, sob os aspectos físico, social, econômico e administrativo, desejado pela comunidade local. Deve ser a expressão das aspirações dos municípios quanto ao progresso do território municipal no seu conjunto de cidade-campo. É o instrumento técnico-legal definidor de objetivos de cada Municipalidade e, por isso mesmo, com supremacia sobre os outros, para apreciar toda

atividade da Administração e dos administradores nas realizações públicas e particulares que interessem ou afetem a coletividade (MEIRELLES *Apud* BLANC, 2004, p. 107).

Com efeito, o plano diretor é um conjunto de normas materializadas que visam ao pleno desenvolvimento da cidade. É planejar e colocar o que está no papel normatizado em prática, com intuito de que a pretensão da comunidade seja realizada.

3 Principais instrumentos de Ordenação Territorial e de Políticas Urbanas advindas do Estatuto da Cidade

Como se pôde observar acima, o Estatuto da Cidade elegeu vários dispositivos com perspectivas sobre urbanismo e determinou os princípios e normas reguladoras da atividade do Poder Público Municipal. Sua função foi de colocar em ordem os espaços da cidade, a fim de tentar resolver os problemas gerados pela ausência de planejamento urbanístico.

Entre as novidades advindas com o estatuto, é interessante analisar os *três institutos urbanísticos considerados importantes* para a regularização fundiária, que são a usucapião especial de imóvel urbano, concessão de uso especial para fins de moradia e plano diretor, os quais serão analisados a seguir.

No que se refere à *usucapião especial de imóvel urbano*, esta vem a ser a aquisição da propriedade de forma continuada, bem como o uso e gozo mediante a posse contínua e nas condições explicitadas na lei. Conforme exposto, a usucapião urbana está fundamentada no artigo 183 da Constituição Federal.

Cabe ressaltar, que o proprietário deve ter como sua área até duzentos e cinquenta metros quadrados, por *um tempo de cinco anos, continuamente e sem objeção*⁴.

⁴ Art. 183 da Constituição Federal.

Para Gilberto Schafer:

A usucapião é considerado de modo originário de aquisição, pois não se adquire de alguém, nascendo um direito novo, por isso a sentença tem caráter declaratório.

O possuidor deve utilizar a área para moradia própria ou da família. Não há possibilidade de a pessoa jurídica usucapir nesta modalidade, pois a pessoa jurídica não mora, mais tem sede. A única possibilidade de excepcionar essa regra se vislumbra no caso da usucapião coletiva (art. 10 do EC), quando a área puder ser considerada área comum condominial de equipamentos públicos e comunitários, como escola, associações e creches (AFONSIN; FERNANDES, 2004, p.114).

Com efeito, o autor explica que o usucapiente não pode ser proprietário de outro imóvel urbano ou rural quando da aquisição, devendo este servir-se da área pretendida para a sua moradia ou da família; havendo também impossibilidade de pessoa jurídica usucapir, tendo em vista que esta não tem residência e nem legitimidade ativa para pretender tal aquisição.

Quanto à *Concessão de uso especial para fins de moradia* é instrumento de ordenação territorial, para a autora Betânia Afonsin vem a ser:

Um direito real, ou seja, um direito oponível a terceiros e não apenas ao concedente que terá por título um contrato entre o Poder Público e o ocupante da área pública ou ainda uma sentença judicial. Em ambos os casos, a concessão do uso deverá ser levada a registro em cartório, para ter eficácia *erga omnes*, ou seja, para aperfeiçoar-se como direito real (AFONSIN, 2007, p.88).

Neste caso, o que se concede ao ocupante é o poder de usar o bem, porque a propriedade continuará em domínio da

Administração; no entanto, esse tipo de outorga é considerado um avanço no âmbito do direito urbanístico, uma vez que o Poder Público tinha a faculdade de ceder ou não.

A concessão especial de uso para fins de moradia possui também a modalidade coletiva, sendo encontrada no art. 2º da Medida Provisória nº 2.220/2001.

Compartilhando dos ensinamentos do autor Carmona, ele explica:

Na modalidade coletiva, será formado um condomínio, pois será atribuída igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os ocupantes, estabelecendo frações ideais diferenciadas, entretanto, a fração ideal atribuída a cada possuidor não poderá ser superior a 250 m² (CARMONA, 2010, p. 81).

Tal modalidade acima conceituada é aplicada quando não há como determinar os terrenos ocupados pelo posseiro.

Além do mais, antes de normatizar esse instituto, o legislador pensou na segurança do possuidor em relação à posse do bem, uma vez que grande parte das áreas ocupadas é do poder público. Isso é uma forma de possibilitar a regularização fundiária dos imóveis públicos ocupados e garantir o princípio constitucional do direito à moradia.

Concernente ao *Plano Diretor*, este está estabelecido na Constituição Federal, artigo 182, no qual prevê a aprovação pela Câmara Municipal para as cidades com mais de vinte mil habitantes⁵.

Com isso, o Plano Diretor é um instituto que fixa diretrizes de desenvolvimento urbano e para garantir o bem estar da sociedade é necessário que este plano seja aprovado pela Câmara de cada Município, desde que a cidade possua mais de vinte mil habitantes.

⁵ Artigo 182, parágrafo 2º da Constituição Federal.

Para Victor de Carvalho Pinto, planejamento do plano diretor obedece:

[...] um processo decisório complexo, que envolve uma série de etapas preparatórias, como coleta de dados, diagnósticos, elaboração de possíveis ações e comparação entre as alternativas, anteriores a decisão final. Além disso, envolve ainda o monitoramento da execução e dos resultados, com vistas à permanente reavaliação das decisões tomadas (PINTO, 2005, p. 259).

Como já dito pelo autor acima, para que o Plano Diretor apresente resultados eficazes é necessário que seu planejamento seja envolvido por uma série de etapas compostas de estudos e análises até que chegue a aprovação final pelo Legislativo, dependendo de todo esse complexo decisório para sua aceitação.

4 O Plano Diretor da cidade de Manaus

O Plano Diretor Urbano Ambiental – *PDUA* - é um instrumento de política urbana, criado através da Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), no qual deve ser aplicado pelo Município, seu objetivo é de estabelecer que as cidades brasileiras possam crescer de forma mais organizada. Para isso, o estatuto normatizou regras que devem ser executadas conforme a realidade de cada cidade.

O *PDUA* está composto pelas normas de uso e ocupação do solo; código de obras e edificações do município, definindo normas e procedimentos para a elaboração de projetos, licenciamento, execução, utilização e manutenção das obras e edificações, públicas ou privadas; dispõe sobre licenciamento e fiscalização de atividades em estabelecimentos e logradouros, que integra o conjunto de posturas do município de Manaus⁶.

⁶ Leis municipais nº 671, 672, 673, 674, de 4 de novembro de 2002, criadas a fim de organizar e ajudar no crescimento da cidade.

As leis que compõem o PDUA estão compostas por projetos e objetivos que não foram postos em prática na realidade. Desde sua criação, após o estatuto da cidade, pode-se perceber que a edição de um plano para ordenar a cidade não passou de mera estratégia política. Hoje a cidade de Manaus ainda sofre com os assentamentos precários, falta de infraestrutura e saneamento básico adequado.

Portanto, as leis que formam o PDUA deveriam ser imprescindíveis para a condução de uma política urbana que visasse inteiramente à organização espacial de Manaus. Porém, esta cidade ainda possui um grande desafio de ordenar seu espaço territorial com a elaboração de um plano diretor efetivo que contasse, principalmente, com a participação da população em geral e do poder público Municipal, mas de forma célere.

O plano diretor está há 8 (oito) anos sem ser discutido pela Câmara do município, sendo que o estatuto da cidade prevê sua revisão a cada 5 (cinco) anos.

Com isso, em 2009, o prefeito enviou para a Câmara Municipal uma proposta de atualização do referido Plano. No entanto, o Ministério Público entendeu, corretamente, que a proposta encaminhada pelo prefeito não refletia a ampla participação popular exigida por lei e, desde 2009, a proposta se encontra à espera de conclusão⁷.

É importante que a sociedade participe da atualização do plano diretor, pois é por meio dela que os cidadãos podem colocar suas propostas de melhorias para uma cidade melhor.

Cabe ressaltar que o plano de diretor começou a passar por revisões, conforme a seguir⁸:

O Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus começou a ser revisado em maio deste ano a fim de estabelecer novas diretrizes de ocupação

7 RAMOS, Pracião. Plano diretor I. Disponível em: < <http://polivocidade.blog.br/2011/01/18/artigo-do-dep-fed-pracião-plano-diretor-i/>. Janeiro/2011>. Acesso em: 25 jul. 2011.

8 PORTAL AMAZÔNIA. Disponível em: < <http://www.portalamazonia.com.br/secao/noticias/2011/07/18/confira-os-locais-das-audiencias-publicas-do-plano-diretor-de-manauis/>. Julho/2011>. Acesso em: 26 jul. 2011.

urbana da cidade. Os ajustes funcionarão como um diagnóstico atualizado da cidade, feito por meio de questionários, levantamento de dados, audiências para exposição do material e anuência das propostas pela população e entidades. O atual plano está em vigor desde 2002.

O estudo técnico para revisão do projeto é de responsabilidade da Fundação Centro de Análise, Pesquisa e Inovação Tecnológica (Fucapi), que também ordenará as audiências públicas para compilar as críticas, sugestões e recomendações dos representantes da sociedade civil organizada. O prazo para concluir os estudos totaliza 270 dias, envolvendo a aplicação de questionários, as audiências públicas e a confecção do anteprojeto de lei para apreciação do legislativo municipal.

Manaus teve uma expansão acelerada nesses últimos anos. Isso resultou em uma série de problemas de cunho urbanístico para a cidade, bem como pessoas morando às margens dos igarapés, ocupações irregulares e a degradação dos espaços urbanos. A atualização do Plano Diretor de Manaus vem em momento oportuno e com a ajuda da população e de um modelo de gestão eficaz implementado pelo Poder Público poderá se ter uma inclusão social com direito à moradia e infraestrutura urbana.

4.1 Objetivo do Plano Diretor no cumprimento do direito à moradia

A Constituição da República incluiu em seu artigo 6º, *caput*, o direito à moradia como direito social. No entanto, antes da Carta Magna de 1988 já se havia se pensado na habitação como direito fundamental pela própria Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Para o autor Nelson Saule Júnior, o direito à moradia significa:

a dignidade da pessoa humana como comando constitucional será observada quando os componentes de uma moradia adequada forem reconhecidos pelo Poder Público e pelos agentes privados, responsáveis pela execução de programas e projetos de habitação e interesse social, como elementos necessários à satisfação do direito à moradia (SAULE, 2004, p.149 *apud* BARBOSA; DANGELO; MARTINHO, 2010, p.17).

O autor enfatizou que a atuação do Poder Público é imprescindível para que através de sua competência se implementem projetos voltados à política habitacional e possam resolver ou, ao menos, minimizar os problemas relacionados à regularização de favelas e invasões. Além do mais, a moradia é o lugar onde o indivíduo mantém o convívio familiar, um asilo que lhe dá segurança, é um bem fundamental para que a pessoa viva com dignidade.

Para isso, o Plano Diretor elaborado por cada cidade tem como objetivo principal

definir a estratégia e os critérios para que o município cumpra a função social da cidade e a função social da propriedade, é um imperativo ditado pelo novo marco regulatório da política urbana nacional. (SOUZA; DEMALDI; ROSA, 2008, p. 135).

Em outras palavras, o plano diretor vai especificar suas metas básicas para, então, trabalhar os instrumentos de urbanização escolhidos, capazes de melhorar o que chamamos de habitação ilegal.

Contudo, isso se consolidará a partir do diagnóstico preciso das necessidades de cada cidade e do trabalho do Poder Público Municipal que promova melhores condições habitacionais para

aqueles que vivem em assentamentos precários, regularizando sua propriedade e dando-lhe condições dignas de moradia.

5 O Processo de Regularização Fundiária posto em prática na cidade de Manaus

Manaus, nesses últimos, anos sofreu e ainda vem sofrendo com o crescimento urbano acelerado. Isso faz com que haja existência de novos bairros, aumento da periferia e, constantemente, ocupações em áreas de preservação permanente (APPs), o que torna mais grave o problema do crescimento desordenado.

É perceptível a desestruturação urbana que essa cidade vive atualmente, ainda há pessoas em situações irregulares vivendo às margens dos igarapés, como exemplo, no igarapé do bairro São Jorge, situado nas proximidades da Av. Constantino Nery. Existe a falta de políticas públicas que visem à retirada dessas pessoas para local seguro e adequado.

A Prefeitura de Manaus criou o Programa de Regularização Fundiária que atende à população carente, no qual é realizada a pesquisa das casas e famílias de baixa renda com até cinco salários mínimos e depois é feita a contemplação das casas. Num período de dez anos o imóvel não pode ser transferido. Quando, segundo o Instituto Municipal de Planejamento Urbano (Implurb) haverá a entrega de 545 títulos definitivos na capital amazonense, sendo beneficiária a população do bairro Terra Nova⁹.

O município de Manaus não conta com uma política especial voltada à solução das irregularidades urbanas, mas já pode experimentar também de uma política de desenvolvimento urbano rápida, chamada de PROSAMIM, programa do Governo do Estado, cujo objetivo foi retirar as pessoas que viviam às

⁹ PIMENTA, Maria. PREFEITURA DE MANAUS. Disponível em: <<http://www.manaus.am.gov.br/regularizacao-fundiaria/>>. Outubro de 2010>. Acesso em: 21 set. 2011.

margens dos igarapés, dando-lhes moradia digna, melhorando a estética da cidade e resolvendo grande parte do caos urbano no qual a cidade vivia.

É importante destacar que Manaus é alvo de uma série de invasões de pessoas que se aproveitam da situação para obter êxito futuramente como uma usucapião coletiva, por exemplo. Nem sempre o invasor é aquele que necessita urgentemente de uma moradia, há pessoas que invadem com objetivo de angariar lucro no final do mês a partir da ocupação¹⁰.

Isso acontece pela falta de fiscalização do município e a ausência de definição de uma política habitacional que verifique com o devido rigor quem são os moradores que realmente necessitam de tal apoio.

Assim, verifica-se que o problema urbano de Manaus é antigo, e precisa ser muito discutido com prioridade pelo poder público, uma vez que o plano diretor é um forte instrumento de política urbana, e, se revisado com base na necessidade da cidade, a ajuda da população em geral e de estudiosos com conhecimento sobre a regularização fundiária, poderá, enfim, definir os novos instrumentos de desenvolvimento urbano que torne concreto o programa de regularização.

6 Conclusão

Com a pesquisa, pode-se perceber que o Plano Diretor de Manaus não foi posto em prática, uma vez que é perceptível a falta de ordenação territorial em que a cidade vive.

O referido plano definiu a postura que o município deveria tomar diante da realidade da cidade, seus objetivos tinham definidos modelos de normas e procedimentos para elaboração de seus projetos. No entanto, desde sua criação Manaus

10 HERMENGARDA. As invasões e a falta de política habitacional. Disponível em: < http://acritica.uol.com.br/blogs/blog_da_menga/invasao-grileiropolitica_habitacional_7_500419957.html. Julho/2011>. Acesso em: 28 set. 2011.

não contou com uma política pública permanente voltada a solucionar os problemas decorrentes do crescimento urbano acelerado.

Apesar de a cidade ter passado por políticas esparsas de regularização fundiária, como o Prosamim e o programa de contemplação de casas para famílias de baixa renda por parte da Prefeitura de Manaus, que minimizam o problema da moradia precária, ainda assim, existem pessoas morando às margens dos igarapés, vivendo em situações de desigualdades, que violam visivelmente o princípio do direito à moradia.

Posto isso, a atualização do Plano Diretor da cidade de Manaus virá em momento oportuno, e com o apoio da sociedade, a mais afetada com os problemas decorrentes da urbanização, poder-se-á criar um plano que objetive, desde logo, amenizar os conflitos relacionados ao uso e à ocupação do solo.

Contudo, é preciso contar com a participação das três esferas do Poder Público, mas principalmente Municipal e Estadual, com políticas de regularização fundiária, políticas habitacionais para pessoas de baixa renda, fiscalização das áreas de preservação permanente para impedir as ocupações e invasões e, sobretudo, a implementação de uma reforma urbana capaz de dirimir as diferenças sociais relacionadas à moradia.

Regularization in light of the City Statute in Manaus

Abstract: The urban law is a discipline that is constantly changing and develops together with the cities and population. Its function was to create rules that regulate the activity and its urban populated areas. Law 10.257 of 7/10/2011, known as the City Statute, came to secure the general precepts of law and urban local development policy. Moreover, established guidelines able to solve urban disorder and the problems related to housing, affecting in particular the low income population. Within this context, there is a need for analysis tools to regularize the slums, in seeking preventive actions in order to avoid

the proliferation of slums and sub-housing. Thus, the irregular spaces where they live part of the population are realities that need to be modified, because a large part of Brazilian families are living illegally is because it was not given them another choice to live. To this end, the City Statute regiment came the art. 182 and 183 of the Republican Constitution in order and social development of the city and property related to the use and occupation of urban land.

Keywords: Regularization Land. City Statute. Master Plan.

Referências

- AFONSIN, Betânia. O significado do estatuto da cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel. *Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes*. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.
- BLANC, Priscila Ferreira. *Plano diretor urbano & função social da propriedade*. Curitiba: Juruá, 2004.
- CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. *Direito Urbanístico*. São Paulo: Saraiva, 2010. (Coleção de Pockets Jurídicos, 58).
- HERMENGARDA. *As invasões e a falta de política habitacional*. Disponível em: <http://acritica.uol.com.br/blogs/blog_da_menga/invasaogrileiropolitica_habitacional_7_500419957.htm>. Julho de 2011>. Acesso em: 28 set. 2011.
- MADAUAR, Odete e ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (org). *Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001, comentários*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- MANAUS. *Plano Diretor do Município*. Manaus, Câmara Municipal de Manaus, 2006.
- OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. 2.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- PIMENTA, Maria. *Prefeitura de Manaus*. Disponível em: <<http://www.manaus.am.gov.br/regularizacao-fundiaria/>>. Outubro de 2010>. Acesso em: 21 set. 2011.

PINTO, Victor de Carvalho. *Direito urbanístico: plano diretor e direito de propriedade*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PORTAL AMAZÔNIA. Disponível em: <<http://www.portalamazonia.com.br/secao/noticias/2011/07/18/confira-os-locais-dasaudiencias-publicas-do-plano-diretor-de-manau/>>. Julho/2011>. Acesso em: 26 jul. 2011.

RAMOS, Praciano. *Plano diretor I*. Disponível em:< <http://polivocidade.blog.br/2011/01/18/artigo-do-dep-fed-praciano-plano-diretor-i/>. Janeiro de 2011>. Acesso em: 25 jul. 2011.

SAULE JÚNIOR, Nelson. A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares. In: BARBOSA, Fabiana Andrade; DANGELO, Heloyse Dayse de Matos; MARTINHO, Luciana Toledo. A atuação do Ministério Público do Estado do Amazonas nas ocupações e invasões de Áreas de Preservação Permanente – APPs em Manaus. *Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Amazonas*, Manaus, v. 11, n.1/2, 2010.

SCHAFER, Gilberto. Usucapião Especial Urbana: da Constituição ao Estatuto da Cidade In: ALFONSIN, Betânia de Moraes e FERNADES, Edésio (org). *Direito a Moradia e a segurança da Posse no Estatuto da Cidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 111-130.

SÉGUIN, Elida. *Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SOUZA, Cláudia Virgínia; DELMADI, Rosana; ROSA, Junia Santana. Acesso à terra urbanizada, implementação de Planos Diretores e regularização fundiária plena. *Aula 05*. Florianópolis: Ministério das Cidades, 2008. Disponível em:<<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em: 17 mar. 2011.

