
APLICABILIDADE DA LEI FEDERAL N° 13.465/2017 NO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

APPLICABILITY OF FEDERAL LAW N° 13.465/2017 ON LAND USE AND OCCUPATION IN THE METROPOLITAN REGION OF CURITIBA

Adriana Cristina Alexandrino¹; Rafael Jansen Mikami²

¹ Arquiteta e urbanista, Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba - COMEC, adrianac.alexandrino@gmail.com

² Engenheiro Civil, Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG, rjmikami@outlook.com

RESUMO

Ao longo dos anos as cidades sofreram significativas transformações e devido a isso, surgiram consequências significativas no território. Muitos loteamentos irregulares surgiram em locais impróprios, sendo um resultado do crescimento econômico e de políticas públicas pouco eficazes. Esses acontecimentos têm sido objetos de estudos para desenvolvimento de mecanismos legais com o propósito de transformar a situação fundiária do Brasil. Contudo, as cidades são organismos complexos, com problemas expressivos e pouco compreendidos pelas diferentes instâncias governamentais. Esse artigo teve por intento apresentar as características e dados quantitativos das ocupações irregulares na Região Metropolitana de Curitiba (RMC) buscando informações sobre legislações e programas elaborados ao longo dos anos 2000 para mitigar seus efeitos sob o território. Complementarmente, decide-se por tratar sobre Lei Federal n° 13.465 (2017) e explicitar como os municípios aderiram e aplicam a normativa em seus territórios, bem como compreender o atual papel da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC) no âmbito da regularização fundiária através de uma pesquisa bibliográfica e documental. Foram apresentados autores que tratam da “cidade ilegal” e trazem as conceituações para as ocupações irregulares a fim de caracterizar as inseridas nos municípios da RMC com o propósito de diagnosticar suas deficiências e necessidades habitacionais. Foi possível identificar quais municípios agem de forma mais assertiva, com instrumentos de regularização fundiária, em relação à sua realidade, e também o papel do órgão metropolitano no processo de regularização fundiária proposta pela Lei Federal n° 13.465/17.

Palavras-chave: Parcelamento do Solo. Regularização Fundiária. RMC. COMEC.

ABSTRACT

Over the years, cities had experienced significant transformations and due to this, significant territorial consequences emerged. Many irregular subdivisions occurred in inappropriate places, as a result of the economic growth and ineffective public policies. These events have been object of studies and the focus for the development of legal mechanisms that aim to change the land ownership situation in Brazil. However, cities are complex organisms, with expressive matters that are poorly understood by the different governmental instances. This study aimed to present the characteristics and quantitative data of irregular occupations in the Metropolitan Region of Curitiba (MRC) searching for information regarding legislation and programs which were developed throughout the 2000s with the intent of mitigating its effects on the territory. Additionally, it was decided to discuss the Federal Law n° 13.465 (2017) and to explore how the municipalities adhered and applied this regulation in their territories, as well as to comprehend the role of the Coordination of the Metropolitan Region of Curitiba (COMEC) in the scope of the land regularization, through a bibliographic and documentary research. It was presented authors that deal with the “illegal city” and it was brought concepts for irregular occupations in order to characterize those which are inserted in the municipalities of the MRC, aiming to diagnose their deficiencies and housing needs. It was possible to identify which municipalities act more assertively, with land regularization instruments, in relation to their reality, and it was also feasible to comprehend the role of COMEC in the regularization process proposed by the Federal Law n° 13.465/17.

Keywords: Land installment. Land regularization. MRC. COMEC.

1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos a cidade sofreu significativas modificações e com isso surgiram consequências no território. Muitos loteamentos irregulares surgiram em áreas degradadas e locais frágeis em consequência do crescimento econômico e geração de empregos. Esses acontecimentos têm sido objetos de estudos e desenvolvimento de mecanismos legais com o propósito de combater a ocupação irregular. Contudo, a cidade é um organismo complexo onde traz problemas mais expressivos do que a própria legislação pode prever e acaba se tornando pouco efetiva em relação a realidade.

O problema de moradia se estende ao longo dos anos e a desigualdade continua visível com ocupações irregulares crescentes e desenfreadas. A cidade com expressivos assentamentos informais e precários faz com que o Estado brasileiro traga como resposta a política social da regularização fundiária urbana. (MARICATO, 1999; FERNANDES, 2013). Esta, trouxe novos panoramas para os problemas habitacionais e é apresentada como uma política pública que abrange as questões jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais.

O presente estudo tem como finalidade abordar as questões fundiárias ao longo dos anos, seu panorama anterior a Lei Federal nº 13.645/2017 e as mudanças impostas pelo processo de regularização fundiária, bem como a sua aplicação nos municípios integrantes da RMC. Além disso, teve como principal foco, apontar as consequências da aplicação da nova normativa no território metropolitano e a apresentação dos motivos que levam as grandes problemáticas enfrentadas.

Foram utilizados conceitos para se classificar as ocupações irregulares conforme a pesquisa de autores sobre o tema, o compilado de dados disponíveis no Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná, onde quantifica as ocupações irregulares nos municípios e dados disponibilizados pela COMEC, proporcionados por arquivos e estudos do próprio órgão para se chegar à um possível diagnóstico das habitações irregulares, bem como identificar como as diferentes tratativas municipais ocasionam maiores problemáticas urbanas e trazem consequências para os planos estaduais implantados e futuros.

O objetivo desse trabalho é apresentar dados sobre a irregularidade na RMC e como a Lei nº 13.465/17 impacta no território e nas questões urbanas integradas, bem como a atuação do órgão metropolitano torna-se imprescindível para alinhar as questões da habitação com os planos promovidos pelo poder público. Além disso, foi possível perceber como a tratativa se diferencia nos municípios integrantes da RMC, usando-se de exemplo 3 (três) dos 29 (vinte nove) integrantes do aglomerado metropolitano.

Por fim, o presente trabalho terá como foco começar os estudos referente as maneiras de aplicação da Lei Federal, bem como o começo da utilização pelos municípios e suas tomadas de decisões.

2 SURGIMENTO DA “CIDADE ILEGAL”

O Brasil passou de um país totalmente rural para urbano em aproximadamente 40 anos e esse cenário favoreceu o surgimento das cidades ilegais. O termo “ilegal” é utilizado para se referir ao que fica em segundo plano, aquela que o poder público coloca no esquecimento e não investe em infraestrutura adequada, diferentemente da “legal” (IPEA,2006).

A professora e arquiteta Grostein em “Metrópole e Expansão Urbana a Persistência de Processos Insustentáveis” apresenta:

O termo genérico “cidade” tornou-se pouco preciso para expressar o sentido do que se produziu socialmente como espaço urbano ou expansão de “cidade” a partir dos anos 40. Desde então, procura-se adjetivar o termo para designar a resultante espacial do processo que deu forma às periferias metropolitanas. A expressão Cidade Clandestina ou Cidade Irregular define a

forma abusiva do crescimento urbano sem controle, próprio da cidade industrial metropolitana, compreendendo os bairros relegados pela ação pública, a cidade dos pobres e dos excluídos, a cidade sem infraestrutura e serviços suficientes, a cidade ilegal, ainda que legítima [...]. (GROSTEIN, 2001, p. 14).

O universo da ilegalidade não é uniforme, uma vez que traz áreas onde estão situadas as favelas, os loteamentos irregulares e clandestinos, as áreas de proteção ambiental, ocupações coletivas em áreas urbanas e conjuntos habitacionais com algum problema de infraestrutura. A informalidade é fruto de tipologias aliadas as formas de ocupação e uso do solo com a maneira de viver, criar e fazer (NEPOMUCENO, MIYAZAKI, 2020).

Maricato (2001) apresenta que o processo de urbanização no Brasil trouxe territórios marcados pela ilegalidade e exclusão social, visto pelas condições de habitabilidade para a população que, sem obter de recursos para se inserir no mercado imobiliário formal, passou a ocupar terras por processos informais no espaço urbano. Essas formas de ocupação estão ligadas a falta de planejamento ou ineficaz dos governos ao longo dos anos, os quais acabam por não inserirem todas as questões relevantes na resolução da pauta habitacional e cultural necessárias para uma vida urbana digna.

Sabe-se que o crescimento das cidades nunca esteve equânime com as demandas da população, principalmente quando se trata da habitação, visto a pouca produção de moradias pelo poder público. São anos de descaso e ausência de políticas que melhorassem o déficit habitacional do Brasil, além da falta de preocupação com a parcela da população que se instala em áreas de riscos sem oferecer opções para a resolução dos problemas. Essas cidades ilegais tem um crescimento em contramão ao desenvolvimento de um país com destaque mundial e não acontecem somente nos grandes centros brasileiros, mas na maioria das cidades do país.

Segundo Fernandes (2008b), 40% a 70% da população não possuem acesso ao solo urbano e moradias, e que já seria a regra, não a exceção. Na sua visão, a ordem jurídica é quem deixa essa parcela da população de fora do reconhecimento de seus direitos fundamentais. Além disso, o mesmo autor coloca um conjunto de fatores para o surgimento dos assentamentos informais, como a baixa renda; questões socioespaciais; falta de habitação de interesse social; resultados do mercado formal; clientelismo político; planejamento impraticável; problemas de gestão urbana; e um sistema jurídico disfuncional (FERNANDES, 2011).

Em relação ao planejamento impraticável, tem-se a questão da infraestrutura, essa que muitas das vezes é a causa do encarecimento da terra urbana, trazendo pouca acessibilidade para população de baixa renda. Isso mostra o quanto essas questões de infraestrutura são decisivas e segregacionistas, ou seja, são elas que definem a cidade formal e a cidade informal, podendo ser classificados em loteamentos irregulares, clandestinos ou favelas (NEPOMUCENO, MIYAZAKI, 2020).

Essas tipologias que constituem a cidade ilegal apresentam características que as diferenciam entre elas, mesmo que as ocupações irregulares dependam de questões complexas da sociedade.

As favelas são ocupações voluntárias com uma posse indevida por pessoas de baixa renda sem qualquer vínculo com a área. Nessa denominação, o modelo de ocupação rege sem qualquer pagamento pelo lote e suas construções são feitas em terrenos que não foram parcelados dentro da legalidade ou sequer foram parcelados (MARICATO, 2001). O termo favela, segundo Bandil, Kloss e Garcias: "nome dado ao conjunto de habitações pobres, sem recursos sanitários, em geral localizadas nas encostas dos morros, onde vivem as populações mais pobres. Termo derivado de um bairro do Rio de Janeiro no fim do século XIX" (BANDIL; KLOSS; GARCIAS, 2000, p.1-2). Segundo IPEA (2005, p. 94), a favelização é um fenômeno

essencialmente metropolitano, vindo da intensificação da urbanização a partir de 1940, concentrando esse fenômeno nas grandes cidades sem a disponibilização de moradia e serviços de saneamento básico adequados.

Em relação ao loteamento irregular, tem como característica aquele empreendimento que se utilizou de algumas normas de parcelamento urbano, mas deixou de obedecer a algum rito necessário para sua efetiva aprovação, ou, foi parcelado sem a sua concreta aprovação. Segundo Silva (1981, p. 394), “Os loteadores, nesse caso, providenciam junto da prefeitura a aprovação do seu loteamento e, depois de consegui-lo, abandonam o caminho da legalidade e enveredam pela ilegalidade, quer executando o loteamento tal como foi aprovado, mas sem a inscrição no registro de imóveis, quer desrespeitando o plano aprovado e mesmo inscrito, modificando a sua conveniência, provocando dificuldades aos compradores de lotes, sob vários aspectos, inclusive quanto a obtenção de licença para edificá-los.”

Os irregulares possuem menos erros do que os clandestinos e muitas vezes se mostram perfeitos devido as ações que foram necessárias para a sua implantação, portanto, são mais passíveis de se tornarem legais se não implicarem em falta de consonância às demais legislações pertinentes.

Já o loteamento clandestino é uma situação um pouco mais complexa, pois é um parcelamento em que não houve intervenção pública, ou seja, não atendeu a nenhuma ordem urbanística, e por isso tem essa denominação. Freitas (2000, p. 335) coloca:

Clandestino não é, apenas, o loteamento feito às ocultas. Tanto é aquele desconhecido oficialmente pelo Poder Público, porque inexistente solicitação de aprovação, quanto o que deriva do indeferimento do respectivo pedido, por não atender às exigências legais. Num e noutro caso, sempre sem a chancela oficial, ele é implantado fisicamente pelo loteador, com a abertura de ruas, demarcação de quadras e lotes e com a edificação de casas pelos adquirentes. (FREITAS, 2000)

Percebe-se então que, o loteador sem autorização dá andamento nas atividades de implantação do loteamento, bem como sua infraestrutura e sem consentimento e aprovação da autoridade competente. Assim, ele não apresenta nenhum documento em regularidade, sendo totalmente à margem da lei e omissos ao Poder Público.

Estas denominações fazem parte da cidade ilegal em que o Poder Público deve intervir por meio de instrumentos legislativos, porém, muitas vezes é tolerante quanto à irregularidade. A maneira como a questão é tratada muda conforme o espaço e tempo em decorrência das realidades urbanas. Dessa forma, é possível perceber que a cidade ilegal vem pela necessidade de moradia, sendo ela ligada aos indicadores de um padrão de vida digno, estabelecidos pela Constituição Federal de 1988.

3 AS OCUPAÇÕES IRREGULARES NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (RMC) E A TRATATIVA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A Região Metropolitana de Curitiba – RMC sofre com os aglomerados subnormais desde a sua criação em 1970, quando era composta por 14 municípios, sendo eles: Curitiba, Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Colombo, Contenda, Mandirituba, Piraquara, Quatro Barras, Rio Branco do Sul e São José dos Pinhais. Com o tempo e o surgimento de novos municípios integrantes do aglomerado metropolitano, os problemas habitacionais tomaram novas proporções e estabeleceram dinâmicas populacionais diferentes desde a sua concepção original.

Segundo o último Plano de Desenvolvimento Integrado – PDI da RMC em 2006, 43.127 domicílios com mais de 170 mil pessoas estavam em aglomerados subnormais, ano em que o município de Piên, Campo do Tenente e Rio Negro ainda não integravam a região

metropolitana e vieram a fazer parte apenas em 2011. No levantamento das ocupações irregulares feito em campo no ano de 1997, apresentou-se 811 ocupações irregulares com a apresentação de dados para apenas 19 municípios, sendo Balsa Nova, Doutor Ulysses, Quatro Barras, Quitandinha, Tijucas do Sul sem dados e Agudos do Sul e Lapa ainda não integrantes do aglomerado de municípios.

Dito isso, em 2012, o SISPEHIS – Sistema de Informações Sobre Necessidades Habitacionais divulga a sua primeira pesquisa sobre as habitações no Paraná com a intenção de informar e manter as questões ligadas à habitação atualizadas. A pesquisa apresenta domicílios em setores subnormais e setores precários, sendo a soma dos dois definida como assentamentos precários, em 26 municípios integrantes da RMC. Importante mencionar que, os setores subnormais são aqueles compostos por no mínimo 51 domicílios sendo definido, portanto, pelo seu número de habitações, e em relação a definição para setores precários são, segundo a ONU, aqueles que se aproximam da classificação de setores subnormais e possuem pelo menos 2 (dois) dos seguintes componentes: status residencial inseguro; acesso inadequado à água potável; acesso inadequado a saneamento e infra-estrutura em geral; baixa qualidade estrutural dos domicílios; e adensamento excessivo. Na Tabela 01 têm-se a relação de domicílios e habitantes em assentamentos precários no ano de 2000, juntamente com a sua porcentagem em relação a todos os que se apresentavam na RMC.

Tabela 01 – Domicílios e população em assentamentos precários no ano 2000

Municípios RMC	Domicílios			População		
	Total de domicílios	Nº de domicílios em assentamentos precários	% em assentamentos precários	População total	População em assentamentos precários	% em assentamentos precários
Adrianópolis	456	263	57,68	1.605	969	60,37
Agudos do Sul	404	0	0	1.458	0	0
Almirante Tamandaré	22.176	4.541	20,48	83.464	17.412	20,86
Araucária	22.677	2.500	11,02	84.776	9.951	11,74
Balsa Nova	899	0	0	3.184	0	0
Bocaiúva do Sul	941	166	17,64	3.536	645	18,24
Campina Grande do Sul	6.964	798	11,46	25.749	3.053	11,86
Campo Largo	21.071	876	4,16	76.889	3.653	4,75
Campo Magro	4.060	796	19,61	15.419	3.034	19,68
Cerro Azul	1.115	750	67,26	3.906	2.655	67,97
Colombo	46.951	6.628	14,12	174.139	25.720	14,77
Contenda	1.735	197	11,35	6.503	788	12,12
Curitiba	471.155	57.161	12,13	1.576.370	216.429	13,73
Doutor Ulysses	186	186	100	680	680	100
Fazenda Rio Grande	15.553	966	6,21	58.975	3.723	6,31
Lapa	6.627	358	5,4	23.961	1.370	5,72
Itaperuçu	4.391	873	19,88	16.224	3.304	20,36
Mandirituba	1.653	242	14,64	6.260	955	15,26
Pinhais	28.091	1.614	5,75	100.317	6.077	6,06
Piraquara	9.196	687	7,47	33.734	2.642	7,83
Quatro Barras	3.963	331	8,35	14.492	1.283	8,85
Quitandinha	841	0	0	3.039	0	0
Rio Branco do Sul	5.630	1.875	34,98	19.962	7.109	35,61
São José dos Pinhais	50.131	1.359	2,71	182.599	5.306	2,91
Tijucas do Sul	527	0	0	1.846	0	0
Tunas do Paraná	367	367	100	1.392	1.392	100

Fonte: Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná - PEHIS-PR.

Já em relação aos municípios que apresentam a população mais expressiva da RMC, sendo Almirante Tamandaré, Araucária, Campo Largo, Colombo, Curitiba, Pinhais e São José dos Pinhais, percebe-se que mesmo com a instalação do aeroporto e incentivos automobilísticos à Leste de Curitiba e possível incentivo ao crescimento desordenado, São José dos Pinhais, Pinhais e Campo Largo possuíam menos de 5% de sua população em assentamentos precários no ano de 2000. Isso se deve à preocupação na região, seja com a instalação de novos serviços, seja pelos investimentos e até mesmo a instalação de uma infraestrutura urbana adequada ao desenvolvimento, ignorando os municípios mais ao Norte e estabelecendo uma discrepância no território.

Em 2001, a Lei Federal nº 10.257 (BRASIL, 2001) foi considerada um marco para o desenvolvimento nacional e focou no fortalecimento dos instrumentos utilizados pelo Estado frente a ocupação do solo. O documento, a fim de realizar a função social da propriedade, adotou o plano diretor como norte do desenvolvimento urbano no âmbito municipal e assegurou medidas de sanção a quem não cumprisse o proposto pela política urbana. Antes, o princípio da função social da propriedade era apresentado de forma vaga e com poucos mecanismos explícitos que caminhassem para um meio urbano justo, e que após a referida lei, passou a ter efeitos concretos através de leis de zoneamento e delimitação de áreas com suas respectivas funções.

Além disso, buscou combater a especulação imobiliária com instrumentos de intervenção possíveis de serem utilizados, com maneiras hábeis de induzir a ocupação do solo sem deixar de lado a proteção jurídica do meio ambiente em busca do direito à cidade sustentável e proteção dos patrimônios.

A partir daí, têm-se as primeiras menções sobre a regularização fundiária em planos diretores municipais visto a obrigatoriedade da elaboração do documento em municípios integrantes de regiões metropolitanas.

Em 2002, no Paraná surgia empresa especializada em regularização fundiária chamada Regularizador Social, com parceria com a COHAPAR, sob a ótica de manter as famílias na área ocupada, adequando as situações à urbanização. Foi elaborada uma minuta de lei, porém por questões políticas, esta modalidade deixou de existir em 2007, mesmo que tenha recebido prêmio internacional. Já em 2003 a 2007, foi implantado programa chamado “Direito de Morar”, onde promovia a Regularização Fundiária de Assentamentos Precários Irregulares juntamente com o Regularizador Social.

Em 2007, principalmente na RMC, houve a contratação do PAC-PPI e PAC/FNHIS onde contempla ações integradas e complementares de urbanização, regularização fundiária, produção de moradias, recuperação ambiental e trabalho social. Porém devido à grande burocracia, acabou sendo um programa mais lento em relação aos demais. Os municípios de Piraquara, Pinhais, Colombo e Campo Magro, totalizam, por enquanto, a regularização fundiária de 9.406 famílias, sendo a maior parte residente em Piraquara-Guarituba.

Em 2009, passou a vigorar a Lei Federal nº 11. 977 (BRASIL, 2009), a qual colocava normas para a realização da política habitacional do país enquanto o maior aporte financeiro foi disponibilizado. Ela regulamentou o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), revisou o sistema de registros públicos e os critérios para a regularização fundiária para assentamento urbanos, inclusive os de interesse social. Apesar da grande ênfase em novas construções habitacionais para a população mais carente, a legislação trouxe algumas mudanças em relação a regularização fundiária a fim de reparar danos propiciados ao desenvolvimento urbano. Mesmo que em segundo plano, houve avanços nesse marco regulatório em relação as ocupações irregulares já existentes. O Ministério das Cidades (2012) apresenta que foi a primeira legislação federal que definiu regularização fundiária e estabeleceu procedimentos, competências e instrumentos para a sua utilização e implantação prática.

Mesmo com os programas e legislações entre os anos, os assentamentos precários continuavam como realidade na RMC, conforme visto na Tabela 02 a seguir com dados dos Censos Demográficos posteriores, mostrando que as políticas habitacionais mitigadoras, até então, obtiveram pouco resultado frente a dinâmica urbana.

Tabela 02 – Número de domicílios em assentamento precários com base nos Censos Demográficos

	N° de domicílios em assentamentos precários			
	2000	2010	2015/16	2019
Adrianópolis	263	110	s/d	s/d
Agudos do Sul	0	s/d	s/d	s/d
Almirante Tamandaré	4.541	6.228	s/d	6.084
Araucária	2.500	4.153	3.894	s/d
Balsa Nova	0	105	s/d	s/d
Bocaiúva do Sul	166	s/d	s/d	s/d
Campina Grande do Sul	798	631	s/d	s/d
Campo do Tenente	s/d	s/d	s/d	s/d
Campo Largo	876	s/d	3.875	3.950
Campo Magro	796	s/d	1.798	s/d
Cerro Azul	750	342	s/d	s/d
Colombo	6.628	3.347	7.015	s/d
Contenda	197	411	s/d	s/d
Curitiba	57.161	61.753	49.553	50.499
Doutor Ulysses	186	130	s/d	s/d
Fazenda Rio Grande	966	s/d	50	s/d
Itaperuçu	873	675	s/d	802
Lapa	358	519	s/d	s/d
Mandirituba	242	s/d	s/d	762
Piên	s/d	s/d	s/d	848
Pinhais	1.614	1.257	887	s/d
Piraquara	687	s/d	s/d	s/d
Quatro Barras	331	350	530	655
Quitandinha	0	99	531	s/d
Rio Branco do Sul	1.875	s/d	s/d	s/d
Rio Negro	s/d	549	1.275	s/d
São José dos Pinhais	1.359	4.437	6.294	4.555
Tijucas do Sul	0	s/d	s/d	s/d
Tunas do Paraná	367	65	s/d	s/d

Fonte: Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná - PEHIS-PR.

Os municípios em que a PAC-PPI e PAC/FNHIS teve investimentos, Colombo por exemplo, no ano de 2010, diminuiu a quantidade de domicílios em assentamentos precários, porém, é importante mencionar que o programa destinou verba apenas para a regularização de 371 famílias. Essa diferença de 6.628 para 3.347 domicílios, se deve a outras ações propostas para o município, como a construção de habitações e melhoria de moradias com a promoção da urbanização e infraestrutura. A mesma coisa acontece com o município de Pinhais, mas em comparação com o que acontece no ano de 2015/16, Pinhais seguiu em queda com os domicílios em assentamentos precários no perímetro urbano, enquanto Colombo, passou a ter mais assentamentos precários até mesmo do que no ano 2000. Isso se deve ao município estabelecer uma legislação municipal própria para tratar da regularização fundiária em seu território, complementando as ações propostas pelas leis estaduais e federais.

Com isso, percebe-se que, apenas programas isolados não resolvem os problemas com as habitações, mas que a preocupação deve ser uma constante, estabelecendo dinâmicas municipais, estaduais e federais, estabelecendo conversas em diversas instâncias e órgãos com propostas de leis complementares com o objetivo de tornar o processo de regularização fundiária possível.

Em 2010, Adrianópolis, Campina Grande do Sul, Cerro Azul, Itaperuçu e Tunas do Paraná tiveram o número de domicílios em assentamentos precários menores que em 2000, enquanto todos os demais que apresentaram dados, aumentaram. O que se observa em comum nesses municípios está na distância da Capital Curitiba e serem as que detinham as maiores porcentagens da sua população em situações irregulares no ano de 2000. As diminuições dos domicílios informais não traduzem que suas irregularidades diminuíram por melhorias urbanas, mas que essa população se deslocou para os demais municípios devido aos investimentos em outras regiões da RMC e a procura por uma melhor qualidade de vida urbana.

Dentre os domicílios em assentamentos precários estão contempladas, segundo definição do estudo do PEHIS-PR, 5 (cinco) categorias: favela; loteamento irregular/clandestino; cortiços; e conjuntos habitacionais degradados. Em 2010, os municípios que apresentaram dados, separaram seus assentamentos precários nas categorias citadas pela ONU.

Os grandes municípios, como Almirante Tamandaré, Araucária e Colombo, declararam que grande parte dos domicílios estão na categoria favela, essa que se traduz como conjunto de habitações de forma desordenada e densa, muitas vezes carente de serviços públicos essenciais (IBGE, 2000). Portanto, são as habitações que mais se traduzem como aquela vista no Rio de Janeiro, cidade que deu origem à essa denominação, com características urbanas deficientes, localização em áreas ambientalmente frágeis, declividade alta e falta de saneamento.

A grande preocupação com as favelas são que, por suas características, demandam maior intervenção e investimentos do poder público, tornando-se a categoria mais difícil de obter resultados adequados e condizentes com a moradia digna. Não à toa que, os municípios com população mais expressiva são os que possuem grande quantidade de favelas em seu perímetro urbano, além de serem as que possuem os maiores centros de comércio e serviços, conforme Figura 01.

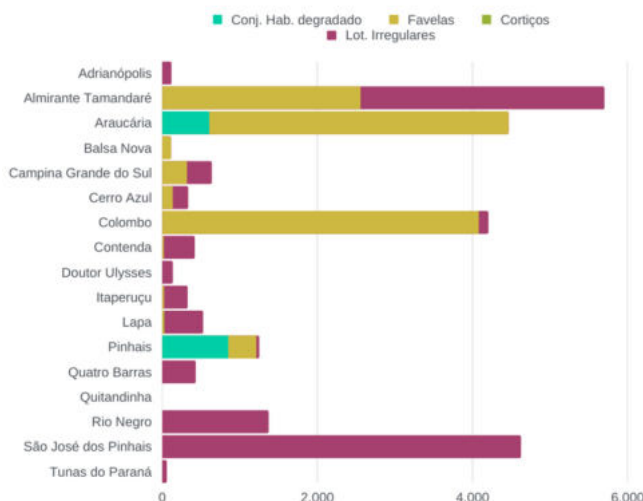
Em relação a maioria dos municípios, a categoria que mais se destaca é a de loteamentos irregulares/clandestinos. Importante mencionar que, o estudo coloca os loteamentos como uma categoria só, mas possuem características diferentes entre eles. Enquanto o primeiro passou por algum rito legal, o segundo, foi desenvolvido totalmente na irregularidade, sem conhecimento do poder público responsável. Mesmo assim, os loteamentos são os mais frequentes nos dados apresentados em 2010, mostrando que o parcelamento do solo continua acontecendo às margens da lei e que a Lei Federal nº 6766 (BRASIL, 1979), lei de parcelamento do solo, continua sem a eficácia esperada.

Em 2017, a criação da Lei Federal nº 17.465 (BRASIL, 2017), trouxe institutos jurídicos da legitimação de posse e legitimação fundiária, destinados à regularização fundiária. A lei veio no sentido de objetivar a simplificação e a desburocratização dos procedimentos que vinham sendo utilizados a fim de aprimorar o processo de títulos de propriedade (VIANNA, 2019), e regulamentou a legitimação fundiária. Portanto, a finalidade principal foi dar segurança jurídica a grande parcela da população residente nos centros urbanos, bem como gerar melhorias em áreas degradadas urbanisticamente e ambientalmente.

A partir desse marco regulatório, os municípios da RMC viram uma oportunidade na menor desburocratização na titulação da terra a fim de proporcionar a documentação à família em situação irregular há anos. Conforme tabela a seguir, tem-se a estimativa da população

para o ano de 2019 e os números apresentados pelos municípios sobre seus assentamentos precários no mesmo ano.

Figura 01 – Classificação dos assentamentos precários nos municípios da RMC em 2000



Fonte: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ. Disponível em: <https://www.cohapar.pr.gov.br/PEHIS>. Acessado em: 19/07/2022.

Tabela 03 – Estimativa de habitantes em assentamentos precários em 2019

	Estimativa de habitantes em 2019	nº de domicílios em assentamentos precários	Estimativa de habitantes em assentamentos precários	% de habitantes em assentamentos precários
Adrianópolis	5.919	s/d	s/d	s/d
Agudos do Sul	9.371	s/d	s/d	s/d
Almirante Tamandaré	118.623	6.084	17.644	14,87%
Araucária	143.843	s/d	s/d	s/d
Balsa Nova	12.941	s/d	s/d	s/d
Bocaíuva do Sul	12.944	s/d	s/d	s/d
Campina Grande do Sul	43.288	s/d	s/d	s/d
Campo do Tenente	7.971	s/d	s/d	s/d
Campo Largo	132.002	3.950	11.455	8,67%
Campo Magro	29.318	s/d	s/d	s/d
Cerro Azul	17.779	s/d	s/d	s/d
Colombo	243.726	s/d	s/d	s/d
Contenda	18.584	s/d	s/d	s/d
Curitiba	1.933.105	50.499	146.477	7,57%
Doutor Ulysses	5.580	s/d	s/d	s/d
Fazenda Rio Grande	100.209	s/d	s/d	s/d
Itaperuçu	28.634	802	2.326	8,12%
Lapa	48.163	s/d	s/d	s/d
Mandirituba	26.869	762	2.210,00	8,22%
Piên	12.746	848	2.459	19,29%
Pinhais	132.157	s/d	s/d	s/d
Piraquara	113.036	s/d	s/d	s/d
Quatro Barras	23.559	655	1.899	8,06%
Quitandinha	19.049	s/d	s/d	s/d
Rio Branco do Sul	32.397	s/d	s/d	s/d
Rio Negro	34.170	s/d	s/d	s/d
São José dos Pinhais	323.340	4.555	13.209	4,08%
Tijucas do Sul	16.868	s/d	s/d	s/d
Tunas do Paraná	8.769	s/d	s/d	s/d

x 2,9 pessoas por domicílio, segundo IBGE em 2019

Fonte: Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná - PEHIS-PR.

De acordo com os dados apresentados, foi possível observar que, as porcentagens de assentamentos precários, nos municípios que apresentaram dados, caíram em relação aos dados apresentados na Tabela 01 referente ao ano de 2000, considerando a mudança na quantidade de habitantes em cada um deles.

Fazendo uma análise dos domicílios em situação precária em todos os anos de pesquisa, apenas naqueles municípios que apresentaram dados em todos os anos, sendo portanto, Curitiba, Quatro Barras e São José dos Pinhais, se vê que a primeira obteve queda apenas no ano relativo à 2010, enquanto Quatro Barras aumentou ao longo dos anos e São José dos Pinhais aumentou até o ano de 2015/16 e em 2019 teve queda em relação à situação anterior.

Importante mencionar a falta de interesse municipal em alimentar seus dados e por isso, a falta de material para que se chegue ao panorama da situação em toda a RMC, já que os 3 (três) municípios possuem características bem distintas para a elaboração de um diagnóstico preciso sobre o aumento ou não, da situação da irregularidade.

Porém, mesmo com essa dificuldade na disponibilização de dados, nos anos de 2015/16, Araucária e Pinhais, municípios importantes no setor de comércio e serviços, obtiveram queda em seus assentamentos precários, confirmando que as políticas habitacionais no período de 2010 a 2015/16 surtiram efeitos em seus territórios. Araucária, por exemplo, em 2011 promoveu a regularização fundiária de 176 unidades habitacionais.

Em relação à Curitiba, o número de unidades habitacionais regularizadas partiu de 1.648 no ano de 2016, 2.051 em 2017, 2.337 em 2018 e 755 em 2019. Mesmo com números bastante expressivos, totalizando 6.791 regularizações, Curitiba não obteve queda em seus assentamentos precários, o que significa que o município não está conseguindo conter novas ocupações, ficando sempre com problemas habitacionais a serem resolvidos, porém com suas constantes ações conseguiram diminuir a porcentagem de assentamentos precários em relação a sua população total em 2019.

4 A LEI FEDERAL 13.465/2017 APLICADA NA RMC E A ATUAÇÃO DO ÓRGÃO METROPOLITANO

Conforme as legislações municipais, tem-se diferenças nas tratativas sobre a regularização fundiária pautada na Lei Federal nº 13.465 (BRASIL, 2017). Curitiba e alguns dos municípios pertencentes ao Núcleo Urbano Central - NUC, estabeleceram alguma normativa para tornar as ocupações irregulares parte da cidade legal, enquanto outros, não possuem posicionamentos quanto sua aplicabilidade.

Curitiba, Araucária, São José dos Pinhais, Pinhais, Campo Magro e Campo Largo estabeleceram suas próprias dinâmicas internas a fim de tornar a aplicabilidade da lei federal possível. Já Colombo, Almirante Tamandaré, Campina Grande do Sul, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Piraquara, Quatro Barras e Rio Branco do Sul não produziram nenhuma normativa para tratar do assunto após a promulgação da lei.

Visto o conjunto de municípios que elaboraram legislações mais específicas no que tange as ocupações irregulares e sua regularização, percebe-se que são aqueles que apresentam uma concentração de 20,81% da população residente na RMC na estimativa para 2019 levando em consideração a população daquele ano e a soma de suas porcentagens em ocupações irregulares (Tabela 03), e com a contabilização de Curitiba, passa a ser 73% seguindo a mesma linha de cálculo.

Percebe-se portanto, que uma política bem aplicada nesses municípios tem a possibilidade de atingir números significativos na questão da habitação. Mesmo assim, alguns como Colombo, Almirante Tamandaré, Fazenda Rio Grande e Piraquara, possuem grande impacto no território, seja pela sua concentração de habitantes, seja pelo histórico de assentamentos irregulares, conforme Censos Demográficos anteriores, e portanto, não apresentar uma normativa específica para a tratativa também traz grande impacto na RMC.

Colombo, Almirante Tamandaré e Piraquara ainda possuem mais questões que os tornam essenciais na tratativa da Reurb por serem territórios com a presença de mananciais superficiais e subterrâneos, solo frágil devido formação geológica Karst, Áreas de Proteção Ambiental – APAs e Unidades Territoriais de Planejamento - UTPs, fazendo com que o órgão metropolitano tenha um olhar mais rigoroso e cuidadoso em relação ao controle populacional.

Desta forma, por tratar de questões ligadas ao parcelamento do solo, o Departamento de Controle da Organização Territorial – DCOT/COMEC passou a se manifestar em casos de Reurb, tendo sido provocado pela Recomendação Administrativa n° 03/2020 emitida pelo Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo do Ministério Público do Paraná (GAEMA, 2021). O Ministério Público do Paraná - MPPR coloca, de forma implícita, que entende a Reurb como um loteamento irregular devido às suas características urbanas e os serviços essenciais necessários para a sua implantação e correta inserção na cidade legal.

Por esse motivo, os processos que envolvem a tratativa da regularização fundiária começaram a ser encaminhados para a COMEC a partir do ano de 2020, tendo um histórico de casos relativamente novos quanto a aspectos de análise e concepção de anuência prévia. Também, trouxe a dificuldade do poder público estadual se manifestar sobre a tratativa, já que a maioria dos municípios entendem que a questão da regularização é prerrogativa municipal.

Importante mencionar que, a aplicabilidade da regularização fundiária, devido às suas flexibilizações das leis de parcelamento do solo e zoneamento, acaba por destoar de projetos e planos elaborados para a manutenção do equilíbrio urbano. Porém, o questionamento principal está na maneira que o poder público olha para as pluralidades dos municípios e suas questões urbanas, visto não levar em consideração a cidade como um todo, separando-as em cidade legal e cidade ilegal, conforme os conceitos já pontuados. Com essa medida mitigadora de flexibilização, o solo metropolitano sofre consequências advindas da ocupação desordenada, tendo o estado que, adequar seus serviços à população e olhar as problemáticas herdadas de más escolhas das políticas públicas.

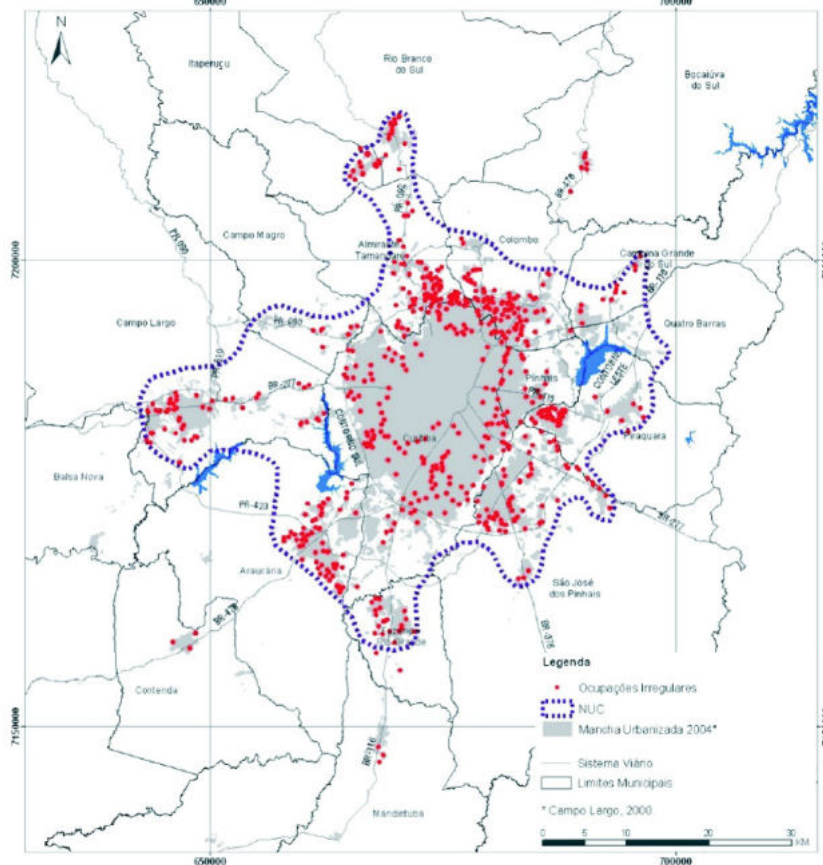
Com as ocupações irregulares, os serviços essenciais se tornam cada vez mais sobrecarregados, uma vez que quando disponibilizados, não foram projetados levando em consideração a crescente irregularidade e a consequência para o estado. Entre as consequências desse processo urbano, está principalmente, a ocupação de áreas importantes para a manutenção hídrica da RMC, as APAs e UTPs e a mobilidade.

O planejamento, a disponibilização de infraestruturas, o acesso aos serviços traz o encarecimento da terra e conseqüentemente, a ocupações de parcelas do território fragilizadas no ponto de vista urbano e de fiscalização. Isso acontece por serem terras mais baratas, mais distantes dos centros de serviços traduzindo uma lógica de oferta proporcionada pelo mercado imobiliário.

Essas ocupações são consequência do mercado fundiário e os preços de terras na RMC, onde transforma áreas urbanas estruturadas em um produto caro e inacessível pela população de baixa renda, essa sendo obrigada a ocupar regiões inadequadas, sem o mínimo de infraestrutura urbana. O levantamento das ocupações irregulares no ano de 2000 feito pela COMEC mostra os pontos em que se instalam e suas maiores concentrações a partir da transformação dos mercados fundiários locais para a consolidação do mercado metropolitano.

Segundo dados da COMEC, as ocupações irregulares, muitas vezes, estão inseridas nas áreas ambientais protegidas, o que causa a falta de preservação ambiental, poluição de rios e córregos e consequências na habitabilidade. Essas regiões da RMC têm papel fundamental na sustentabilidade do território, já que são as responsáveis pelo abastecimento público, desenvolvimento sustentável e foram criadas com o intuito de reservar e proteger áreas para o futuro da população.

Figura 02 – Ocupações Irregulares no ano 2000



Fonte: Plano de Desenvolvimento Integrado - PDI, 2006.

Na Figura 02 acima, é possível perceber que desde o início dos anos 2000, as ocupações irregulares se concentram ao Norte da RMC, próximas à Curitiba e em municípios com uma legislação mais frágil quanto a ocupação desordenada. Esses municípios possuem uma carência na maneira que lidam com suas peculiaridades, apresentando normativas pouco restritivas e específicas para as áreas de interesse metropolitano, causando discrepância com as legislações estaduais, as quais possuem, como dever, criar maneiras de adequar as proposições e estabelecer cuidados em áreas de interesse metropolitano.

Em relação a aplicabilidade da lei para a regularização fundiária, Araucária elaborou a Lei Complementar n° 27, de 20 de abril de 2022, onde estabelece normas e condições para a regularização fundiária em edificações que encontram-se em desacordo com as demais leis municipais. Nela se estabelece pontos cruciais para a boa dinâmica com a RMC, como a preocupação com as diretrizes viárias, área de mananciais e Área de Interesse Especial Regional do Iguaçú – AIERI.

O município é um dos que, segundo dados da COMEC, conseguiu parecer favorável para a regularização de grandes áreas adensadas. As ocupações chamadas Arvoredo e Portelinha receberam o aval da COMEC quanto à regularização de suas áreas, enquanto o primeiro regularizou 210 lotes, atendendo a 217 famílias ali residentes, o segundo, regularizou 151 lotes.

Essas duas áreas foram consideradas, no ano de 2016, como favela pela classificação estabelecida no SISPEHIS que utiliza-se de dados do Censo Demográfico. A área definida

como Arvoredo, tem tempo de existência de 15 anos, com ocupações inseridas em Área de Preservação Permanente – APP, com lotes encravados e necessidade de adequação do sistema viário. Já a definida como Portelinha, tem 8 anos de existência e possui problemas relacionados à mobilidade. Fora isso, os dois possuem principalmente, lotes com áreas e testadas menores do que o zoneamento permite. Percebe-se portanto, que são áreas em que o órgão metropolitano deve se manifestar, visto suas problemáticas e as dimensões metropolitanas que áreas desse tamanho na irregularidade pode causar nas funções públicas de interesse comum (FPICs).

Já o município de Pinhais estabeleceu a Lei n° 2.339, de 07 de abril de 2021, onde autoriza e regulamenta a especialização de áreas registradas em comum, a instituição de condomínios de sublotes, a atribuição de lotes, com a finalidade exclusiva de regularização fundiária. A lei foi criada com base no Art. 45 da Lei Federal n° 13.465 (BRASIL, 2017) e traz uma nova abordagem municipal focando na criação de condomínios de sublotes em área previamente loteada, permitindo que, em um único terreno seja possível vários proprietários.

A proposta de Araucária faz com que a regularização fundiária tenha mais características voltadas ao loteamento, com a titulação individual de seus ocupantes. Já o município de Pinhais, incentiva, através da nova lei, a criação de condomínios em possíveis áreas de Reurb, estabelecendo uma fração real e uma fração ideal a cada coproprietário.

Do ponto de vista metropolitano, observado o aspecto da mobilidade, segurança, desenvolvimento urbano, entre outros, a regularização fundiária com características de loteamento traduz uma dinâmica urbana muito mais saudável e segura aos seus habitantes. Mesmo que tenha aspectos singulares devido a ocupação inicialmente desordenada, sem o atendimento aos parâmetros urbanísticos do zoneamento incidente inicialmente, após a regularização, passa a incorporar aspectos positivos, uma vez que a transformação para Zona de Interesse Social – ZEIS, se prevista no plano diretor do município, traduz a implantação de serviços básicos de infraestrutura.

Importante mencionar que a criação de ZEIS permite a flexibilização dos parâmetros urbanísticos, criando uma zona específica para o atendimento da população de baixa renda e relocação, caso necessário, de famílias para áreas mais seguras. É um instrumento previsto em diversos municípios da RMC e foi incorporado nos planos diretores a partir do texto dado pelo Estatuto da Cidade em 2001. Essa foi uma das grandes possibilidades promovidas pela legislação quando incorporou a necessidade do plano diretor aos municípios já que pertencentes à Região Metropolitana de Curitiba.

Já os condomínios trazem a quebra da cidade, com muros e distâncias maiores no acesso a serviços e estabelecer desenvolvimento contínuo. Essa tipologia traz a segregação do espaço, bem como a segregação da população em relação à vida urbana proporcionada pelo conceito de cidade. Mesmo assim, essa tipologia traz pontos positivos em relação a tratativa como loteamento.

Os condomínios, por possuírem parte real e ideal, fortalecem o senso de comunidade presente nas ocupações irregulares, uma vez que a parte ideal corresponde aquelas de propriedade de todos os moradores, com regras estabelecidas. Por ter essa dinâmica, acabam sendo uma tipologia que obriga a boa convivência e cuidado com os aspectos do projeto. Um exemplo se dá em condomínios que possuem áreas verdes incorporadas ao parcelamento do solo proposto, as quais devem ser preservadas por todos os seus moradores e sua supressão penaliza a todos os proprietários.

Essa característica é constantemente discutida no órgão metropolitano já que torna o meio ambiente propriedade privada de alguns, não sendo de livre acesso à toda a população, direito estabelecido pela Constituição Federal. Da mesma forma que a tipologia traz benefícios em relação à preservação ambiental, também traduz mais uma segregação urbana através do acesso restrito as áreas ambientais.

Do ponto de vista metropolitano, a Reurb como loteamento ou condomínio possuem prós e contras, mas a principal questão está na consequência da regularização desenfreada sem atendimento aos critérios técnicos estabelecidos pela legislação. A grande preocupação está no atendimento à população de baixa renda e a sobrecarga dos sistemas urbanos, como o transporte coletivo. Mesmo que o sistema já seja sobrecarregado pela informalidade da ocupação instalada há anos, a regularização coloca como dever o atendimento dessas famílias com serviços públicos de qualidade.

Entre os municípios que mandaram áreas para a regularização fundiária, o que mais encaminhou foi o de Balsa Nova. Curiosamente, ele é um dos que não apresenta dados no Censo Demográfico de 2015/16 e no ano de 2019 sobre seus assentamentos precários. Acontece que, diferentemente dos anteriores, apresenta irregularidades diferentes, em menores proporções e normalmente são consideradas assim por não atenderem ao lote mínimo dado pela zona em que está inserido. Percebe-se que, o encaminhamento das áreas à COMEC se dá pela falta de conhecimento da lei federal e necessidade de ajuda técnica por parte dos profissionais do órgão metropolitano.

Ainda, uma vez que o município já possui pouca integração com a Capital e não caracteriza uma dinâmica metropolitana, suas áreas para a regularização são pequenas e não impactam de forma significativa nas propostas urbanas para RMC. Diferentemente de Araucária e Pinhais, Balsa Nova apresenta grande parte de suas ocupações irregulares em área rural com características urbanas, muitas vezes se tratando de subdivisões que não atendem ao módulo rural.

Visto a quantidade de assentamentos precários apresentados pelo estudo do SISPEHIS, a Lei Federal nº 13.465 (BRASIL, 2017) apresenta grande impacto na RMC. Com características diferentes, as classificações propostas pelo estudo também ditam quais são as necessidades de cada uma e informa quais seriam as deficiências e adequações necessárias para uma regularização eficaz. De qualquer forma, o estado precisa adequar seus serviços as novas demandas, além de atualizar planos e diretrizes a fim de atender a população de forma igualitária.

Essas regularizações, de início, trazem a necessidade de revisão de planos e propostas em diversas esferas governamentais e por isso se torna tão complexa, pela necessidade de adequações para uma boa aplicabilidade da legislação e uma fiscalização mais presente em áreas protegidas, o que envolve a questão econômica. Porém uma coisa é certa, a regularização fundiária pode trazer o conhecimento de ocupações muito mais completo a fim de proporcionar propostas de governo mais assertivas, promovendo qualidade de vida, cuidado com o meio ambiente e planejamento estratégico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos dados apresentados, percebe-se que os assentamentos precários estão em números expressivos ao longo dos anos no Paraná e na RMC. As legislações propostas a partir dos anos 2000 foram ditadas a fim de mitigar seus efeitos e tornar possível o direito à moradia digna, porém, na grande maioria, os programas para regularização não obtiveram resultados positivos e significativos.

Dessa forma, a Lei Federal nº 13.465 (BRASIL, 2017) surgiu com uma nova possibilidade de regularização e como uma grande facilitadora na titulação dos imóveis frente as dificuldades enfrentadas com as legislações anteriores. Apesar disso, percebe-se que a aplicação da mesma ocasiona diferenças nas tratativas municipais e conseqüentemente, diferentes pesos em cada área da RMC.

As grandes problemáticas estão nas dificuldades em se mensurar os assentamentos precários, suas classificações e a criação de um padrão entre os municípios para estabelecer

estudos assertivos em relação à habitação da RMC e sua possível regularização. A grande dificuldade nesse trabalho foi a busca por dados e conseguir compilá-los a fim de se estabelecer uma perspectiva global da aplicação das regularizações fundiárias e a dinâmica de habitações nos municípios integrantes do NUC.

Apesar dessa dificuldade, foi possível perceber que a regularização fundiária afeta de forma complexa todos os aspectos metropolitanos, principalmente aspectos ambientais e de mobilidade. Os serviços essenciais, se não forem muito bem planejados e pautados em estudos bem embasados podem trazer planos ineficazes e podem piorar a situação que já se encontra desenfreada em relação à habitação. Dessa forma, uma forte esfera organizacional do estado frente à essas questões fundiárias são essenciais para que as regularizações fundiárias sejam eficazes e atinjam resultados positivos para a população sem ferir o planejamento metropolitano como um todo.

Além disso, um posicionamento forte e bem estruturado, bem como, uma boa dinâmica interna para se compilar dados é essencial para que as diretrizes propostas pelo órgão se tornem reais e alcançáveis.

Com o estudo, encontrou-se municípios com sua própria aplicação da Lei Federal de Reurb, o que causa dinâmicas diferentes nas demais questões urbanas e atingindo em cadeia todo o sistema municipal e estadual. Com isso, a lógica de uma região metropolitana é quebrada, já que ela é a responsável por organizar e gerir questões que ultrapassam o âmbito municipal. Visto as dificuldades em se compreender a questão jurídica, a escolha de como se posicionar em relação as habitações irregulares fica ainda mais complexa e pouco consistente, gerando dúvidas sobre a aplicabilidade nos municípios integrantes da RMC.

Percebe-se que a COMEC, enfraquecida seja por questões políticas ou por falta de recursos e técnicos capacitados, não encontra maneiras de se posicionar, traduzindo a pouca força de interação entre ela e os municípios em várias tratativas metropolitanas, mas principalmente quando se trata de habitação. A questão da habitação não apenas referindo-se à construção de moradias, mas também, a promoção de uma política de regularização fundiária condizente com as questões físicas e ambientais de cada município da RMC, bem como a criação e coordenação de planos metropolitanos eficazes, técnicos qualificados e promoção de programas de capacitação entre municípios.

O questionamento principal está na própria falta de interesse do órgão em coordenar as FPCIs e a criação de dinâmicas precisas e concisas do arcabouço jurídico estadual. A omissão dele em questões fundamentais acaba por ser uma das responsáveis pela regularização fundiária sem critérios, falta de auxílio nos planos municipais de habitação e direcionamento correto das tratativas nas secretarias de habitação.

Conseqüentemente, o território metropolitano sofre com a falta de posicionamento, uma vez que, além da falta de execução de atividades associadas ao serviço público, também implica a falta de normatização, a criação de políticas públicas e controles metropolitanos, causando crescimento populacional desenfreado em locais não favoráveis a ocupação e a sobrecarrega o sistema já constituído.

Esse é um grande desafio para a gestão metropolitana, pois significa o envolvimento de todos os municípios que a constituem, além de diversos órgãos em diferentes instâncias. Contudo, é imprescindível identificar e especificar problemas, estabelecer um diagnóstico confiável e conciso, elaborar planos condizentes com a realidade e promover a interação municipal nas discussões e decisões metropolitanas.

REFERÊNCIAS

BANDIL, A. S.; KLOSS, M. E. C. de O.; GARCIAS, C. M. **A palavra é favela**. Lócus Revistado Curso de Arquitetura e Urbanismo da PUCPR, Curitiba, n.4, p.206-213. set. 2000.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/> Acesso em: 17 setembro 2022.

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. **Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 20 dez. 1979.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. **Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 8 jul. 2009.

BRASIL. Lei nº 13.645, de 11 de julho de 2017. **Regularização fundiária rural e urbana**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 12 jul. 2017.

BRASIL. Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018. **Normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 16 mar. 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS**. Ministério das Cidades, Secretária Nacional de Habitação. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Programa de Aceleração do Crescimento – PAC**. Manual de Instruções, Projetos Prioritários de Investimentos – PPI, Urbanização de Assentamentos Precários - UAP. Ministério das Cidades, Secretária Nacional de Habitação. Brasília, 2010-2011.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Regularização Fundiária Urbana: Como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009**. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação e Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos. Brasília, 2012.

COMEC - COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA. (2017). **Formação da Região Metropolitana de Curitiba**. Disponível em: <<http://www.comec.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=30>>. Acesso em: 10 junho 2022.

COMEC - COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA. **Plano de Desenvolvimento Integrado da RMC**. Disponível em: <<http://www.comec.pr.gov.br/Pagina/PDI-Plano-de-Desenvolvimento-Integrado-da-RMC-2006>>. Acesso em: 10 setembro 2022.

FERNANDES, Edésio. **Reformando a ordem jurídico-urbanística no Brasil**. In: VALENÇA, Márcio Moraes (Org.). Cidade ILEGAL. Rio de Janeiro: Manuad X, 2008b.

FREITAS, José Carlos de. **Loteamentos clandestinos: uma proposta de prevenção e repressão**. Temas de direito urbanístico. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2000, v.2, p. 335.

GROSTEIN, Marta Dora. **Metrópole e expansão urbana: a persistência de processos “insustentáveis”**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 13-19, jan./mar. 2001. Disponível em . Acesso em: 17 maio 2022.

IPEA. **A Construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país – Avanços e Desafios**. Diretoria de Estudos Sociais. Brasília, 2006. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4507> Acesso em: 15 maio. 2022

IPEA. **Radar social, 2005. Parte III – Moradia**. Diretoria de Estudos Sociais. Brasília, 2005.

MARICATO, E. **A terra é um nó na sociedade brasileira...Também nas cidades**. Cultura Vozes, v.6, n.93, p. 7-22, 1999.

MARICATO, E. **Habitação e cidade**. São Paulo: Atual, 1997.

MARICATO, E. **Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 21-33, out. 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 06 de junho 2022.

MARICATO, E. **Metrópole periférica, desigualdade social e meio ambiente**. In: DINIZ, N.; SILVA, M.; VIANA, G. (Orgs.) O Desafio da Sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

NEPOMUCENO, A.B.C.N; MIYAZAKI, V. K. **Produção do Espaço Urbano e Regularização Fundiária: considerações a partir do estudo de Ituiutaba – MG**. Caminhos da Geografia, Uberlândia, V. 21 n. 75, Junho, 2020.

PARANÁ. Companhia de Habitação do Paraná. **Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná – PEHIS-PR**. Curitiba, 2012.

PARANÁ. Ministério Público do Paraná. **Recomendação Administrativa n° 03/2020**. Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente (GAEMA), Curitiba, 2022.

SILVA, José Afonso Da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

VIANNA, Alice Nohl. **Lei Federal n° 13.465/2017: regularização fundiária urbana ou política de registro de propriedade em massa**. Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDM. Belo Horizonte, ano 5, n. 8, p. 25-62, jan./jun. 2019.

AGRADECIMENTOS

Aos amigos e familiares, por todo o suporte e compreensão para a realização desse trabalho. Aos colegas de trabalho que dedicaram seu tempo dentro da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba – COMEC para contribuir com dados e enriquecer meus conhecimentos em relação à tratativa abordada. Ao orientador, que sempre esteve disponível frente aos meus questionamentos e proposições, a fim de colaborar de maneira positiva para a elaboração de uma boa pesquisa.