

PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O projeto Piloto de Regularização Fundiária para Natal objetiva estimular a aproximação entre os parceiros envolvidas com o tema e a sociedade. Pretende-se que cada vez mais as entidades sejam reconhecidas pela efetiva participação na qualidade de vida dos cidadãos e em especial daqueles que não tem acesso as informações técnicas necessárias a para construção e regularização de suas moradias.

Por isto, tentar-se-á ampliar os horizontes do Programa de Engenharia e Arquitetura Pública Nossa Casa que já vem apresentando excelentes resultados. O programa “Nossa Casa” cuida especificamente do atendimento a um beneficiário; já o “Projeto Piloto de Regularização Fundiária” propõe que seja adotada uma comunidade carente, onde as condições de moradias estejam abaixo do padrão mínimo de conforto e segurança e fora dos padrões exigidos para a legalização perante os órgãos públicos.

Para que se possa realizar este projeto, é fundamental contar com a parceria de entidades como a Prefeitura, o Governo do Estado, as Instituições Técnicas de Ensino que já fazem parte do Programa “Nossa Casa” além de outras que poderão aderirem ao mesmo.

Conscientes da importância e efetiva necessidade da contribuição de todos os profissionais ligados ao Sistema CONFEA/CREA, para o crescimento ordenado das nossas cidades, colocamos o presente projeto para conhecimento público, certos de que podemos contar com todos os profissionais e entidade governamental no compartilhamento das nossas ações. É sentido, que chegou a oportunidade de implantar um projeto piloto onde poderá servir como base para diversas outras áreas de Natal, que marcará o início de programa amplo e participativo.

A Diretoria

PROJETO PILOTO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NATAL/RN

1 – APRESENTAÇÃO:

O Projeto de Regularização Fundiária pretende desenvolver ações sociais de sustentabilidade urbana e promoção da cidadania prioritariamente para os moradores de Áreas Especiais de Interesse Social - AEIS, no município de Natal.

A regularização fundiária é o procedimento pelo qual o poder público torna legal o uso e a ocupação da terra, nos casos em que o acesso àquele bem tenha ocorrido de maneira irregular. Segundo os resultados preliminares do Censo 2000/IBGE, mais da metade dos lotes residenciais existentes nas regiões metropolitanas e nas principais capitais brasileiras, não estão regularizados.

No Brasil, ao longo do século XX, o crescimento e a urbanização de muitas cidades ocorreu de maneira intensa e desordenada. Esse fenômeno, que ocasiona a exclusão social, torna mais evidente a violência urbana e a marginalização. Natal, embora ainda seja considerada um bom lugar para se viver, apresenta problemas semelhantes às demais cidades e regiões metropolitanas de mesmo porte, como: elevado índice de construções irregulares, grandes déficits habitacionais, precariedade ou inexistência de infra-estrutura básica e saneamento ambiental. Segundo informações da SEMTAS, a cidade possui 72 áreas subnormais¹ que representam, aproximadamente, 57 mil edificações. Estima-se que, atualmente, cerca de 224 mil pessoas estejam residindo nessas áreas, em precárias condições de salubridade e habitabilidade. Estes alarmantes dados revelam a gravidade da situação na Cidade do Natal e apontam para a urgência na viabilização de Projetos que busquem minimizar este problema.

Em função da difusão de quadros como este em todo o território nacional, o Governo Federal está implementando ações integradas com o objetivo de promover a inclusão social dos moradores de baixa renda, atuando em três importantes frentes: *Infra-estrutura Física, Infra-estrutura Social e Regularização Fundiária*, com recursos oriundos e remanejados de diversas fontes, inclusive do Fundo de Combate à Pobreza. Diversas ações voltadas para que as famílias adquiram o direito à propriedade também foram disponibilizadas pelo Governo Federal, através de instrumentos institucionais, como é o caso da AGENDA 21 e do ESTATUTO DA CIDADE, ambos buscando a regularização do uso da propriedade urbana e o bem-estar da cidadania.

Haja vista que o Poder Público não pode ignorar a realidade das comunidades carentes, este projeto vem como forma de suprir a ausência dessa política pública, que visa à inclusão social das áreas subnormais da cidade do Natal.

2 – CONTEXTUALIZAÇÃO:

Legalização Fundiária - Uma questão de Vontade Política

As histórias dos assentamentos irregulares não são muito diferentes entre si. A população em geral vive o drama do desemprego, sofre com a falta de produção habitacional em quantidade suficiente para enfrentar a carência de moradias nas cidades.

Legislações restritivas de uso e ocupação do solo, sem a respectiva fiscalização, levam à criação do mercado informal, o que torna a terra mais barata e contribui para que essa população continue habitando de forma ilegal, ocupando locais inadequados a assentamentos urbanos.

A atitude dos governos, nos seus diversos níveis, foi de omissão, durante décadas, quanto a fiscalização ostensiva e o controle sobre essas áreas.

¹ Áreas urbanas que apresentam assentamento ocupados por população de baixa renda.

É necessário examinar historicamente os motivos pelos quais essas áreas foram ocupadas gradativamente, e porque, hoje, há uma preocupação tão grande em se conter a ocupação desses assentamentos e regulamenta-los.

A situação desses assentamentos irregulares em áreas urbanas se resumem, em sua grande maioria, nos seguintes:

- Assentamentos precários com densidade elevada;
- Localizados em áreas com fragilidade ambiental ou reservas ambientais;
- Carência de infra-estrutura de um modo geral;
- Legislação ambiental rigorosa incidente sobre a área;
- Fiscalização praticamente inexistente;
- Topografia irregular e, em alguns casos, de difícil acesso;
- Processo intenso de especulação imobiliária da terra;
- Presença de altos índices de violência urbana;

A perspectiva que se avizinha nas cidades brasileiras é de que essa situação venha ainda a perdurar por um longo período.

Assim se coloca o dilema para o enfrentamento da questão: deve-se permitir a manutenção da população em áreas de preservação ambiental a serem protegidas ou se restringe seu acesso a esse tipo de uso de ocupação do solo para preservar a natureza e os mananciais para as futuras gerações? Ou, ainda, se resolve deixar essas áreas serem intensamente ocupadas, solucionando assim um problema presente?

Vejamos que os modelos econômicos praticados no Brasil tendem a aumentar o desemprego, que vem atingindo patamares nunca antes conhecidos, e cuja consequência imediata é justamente a perda ou a piora das condições de moradia, já que as populações mais atingidas vão buscar alternativas cada vez mais baratas.

Este cenário tem criado uma mobilidade interna nas regiões metropolitanas, e dentro das próprias cidades, cuja característica é o deslocamento da população para áreas desvalorizadas ou degradadas. Esse deslocamento acontece, em sua maioria, em direção à periferia das cidades, aumentando, assim, a dificuldade de acesso ao emprego e à infra-estrutura disponível nas cidades.

Não é difícil identificar as alternativas de moradia encontradas pelas pessoas desempregadas ou que sobrevivem do sub-emprego – desesperadas em busca de um lugar para abrigar suas famílias, pois as opções não são muitas:

- **as favelas**, que sofrem um processo de adensamento intenso;
- **os cortiços**, e principalmente as vilas localizadas em loteamentos regulares, porém sub-parcelados;
- **ocupação de prédios** em estados de decadência em áreas centrais da cidade;
- **ocupação de terras públicas**, tais como: leitos de rua, áreas destinadas a equipamentos urbanos, áreas sob viadutos, etc.;
- **loteamentos clandestinos** localizados em áreas impróprias;
- entre tantas outras.

As áreas que possuem legislação ambiental restritiva são, na verdade, um dos principais alvos daqueles que procuram um local para assentar sua moradia, em função da precária fiscalização e do custo reduzido da terra. Por isso, o processo de ocupação se dá de forma mais intensa e acelerada, ocasionando uma degradação sem controle.

E qual é a parcela da população que mais sofre com a degradação ambiental, senão justamente aquela que ocupa essas áreas?

Poderíamos ainda perguntar quais são as alternativas para relocação deste contingente populacional – que constitui verdadeiras cidades, para novas áreas, numa conjuntura econômica sem perspectiva de saída e sem produção em larga escala de habitações voltadas para trabalhadores de baixa renda?

A dimensão do problema é tão grande que nos leva a crer que é remota a possibilidade de relocação de grandes parcelas desta população para outras áreas. Sem contar que remover um assentamento não implica, de maneira alguma, em somente retirá-lo fisicamente do local – essa atitude seria o mesmo que colocar o problema para debaixo do tapete. Teremos, sim, que ir mais adiante; deveremos vislumbrar a ampliação do sistema viário, do transporte público, da infraestrutura básica, entre tantos outros fatores primordiais à ocupação de áreas periféricas da cidade.

Tudo isso não funciona sozinho, serão necessárias ações integradas que reúnam equipes multidisciplinares para análise, implantação e operacionalização destas ações.

Um dos caminhos, a curto e médio prazo, visível para recuperação e estancamento do processo de degradação do meio-ambiente é exatamente a regularização e urbanização controlada dessas áreas.

As mudanças nas legislações ambientais abriram algumas perspectivas de regulação das situações existentes, mas com uma visão e gestão ainda muito fragmentada das ações.

O ESTATUTO DA CIDADE surge com um instrumento legislativo a nível federal que dará suporte aos organismos públicos de poderem corrigir estas distorções .

Dentro de todo este contexto desolador, encontra-se o município de Natal numa situação privilegiada, pois ao ser elaborado o seu Plano Diretor, foi introduzido os instrumentos contidos no ESTATUTO DA CIDADE. Portanto, será apenas uma questão de ajuste e opção política de operacionalizar, ou seja, de por em prática um instrumento de legislação já existente.

Entendemos assim que a Legalização Fundiária poderá ser a **Bandeira** que irá evidenciar este processo de reforma urbana, dentro do contexto do ESTATUTO da CIDADE, na cidade do NATAL, e nos municípios que optarem por esta forma de planejamento.

Estamos com todos os instrumentos nas mãos para implantar uma política social urbana que garanta uma melhor qualidade de vida. Dependemos, agora, somente da vontade política dos nossos governantes para que possamos implementá-la.

3 – OBJETIVOS:

GERAL:

Viabilizar e tornar legal, através de ações junto ao Poder Público, o direito ao processo de regularização fundiária nas Áreas Especiais de Interesse Social, que hoje se encontram à margem dos padrões estabelecidos pela legislação.

ESPECÍFICOS:

- Auxiliar o resgate da auto-estima e da cidadania dos moradores dessas áreas a partir da regularização de seus imóveis, que passarão a contar com um endereço legalizado.
- Possibilitar que os imóveis regularizados sirvam como instrumento econômico para negociação de financiamentos, através do Título Definitivo Resultante.
- Controle urbanístico e tributário dessas áreas, por parte da Prefeitura, além do autofinanciamento dos investimentos deste Projeto, na medida em que os lotes serão vendidos a preço adequados, de acordo com as possibilidades de cada família.

- Na execução do Projeto Piloto, três áreas deverão ser trabalhadas inicialmente: o Bairro de Nova Descoberta, a Comunidade do Vale Dourado (situada no Bairro N. S. da Apresentação) e áreas contidas no bairro de Igapó. O Projeto deverá abranger, em cada uma dessas áreas, pelo menos 150 ou 200 famílias.
- A escolha destas áreas, como experiência inicial, se deu pelo fato das mesmas se encontrarem ocupadas por população de baixa renda, com arruamento já definido, e apresentam uma densidade habitacional elevada, além de não apresentarem documentação legal dos ocupantes, configurando uma ocupação antiga.

4 – AÇÕES PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO:

PRELIMINARES:

- 1- Formação de um grupo interdisciplinar para desenvolver todas as ações voltadas ao projeto, desde o planejamento até a operacionalização. Para tanto, serão identificados técnicos ligados a diversos órgãos municipais, oriundas da SEMURB, SEMTAS, Câmara de Vereadores e Procuradoria Geral do Município, para conjuntamente desenvolverem atividades voltadas à Regularização Fundiária, em virtude de ser um projeto contínuo, a longo prazo e multi e interdisciplinar;
- 2- Instituir através de um projeto de Lei, a Regularização Fundiária para a Cidade de Natal;
- 3- Definir os parceiros para convênios de cooperação técnica (Universidades, CREA RN, Defensoria Pública, SENTHAS, SEARA, etc.);
- 4- Determinar o local adequado para serem desenvolvidos os trabalhos;
- 5- Esta parceria, criado oficialmente, terá como atribuições:
 - a) Pesquisar as legislações referentes ao assunto a nível nacional, selecioná-las e verificar quais as que melhor se adequam à realidade local;
 - b) Identificar a legislação local pertinente ao assunto para servir como base e referência em todos os passos do processo;
 - c) Identificar as áreas que estão legalmente passíveis de serem inseridas como ÁREAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL, e, portanto, em condições de serem aplicadas os dispositivos da Lei. (Plano Diretor de Natal, Lei comp. N.º 07/94 e Estatuto da Cidade Lei, Federal 10.257/2001);
 - d) Definir e priorizar as áreas e as situações que servirão de *experiência piloto*;
 - e) Realizar previsão orçamentária – um projeto de alcance social tão grande deverá ter previsão orçamentaria específica;
 - f) Desenvolver material de divulgação (cartilhas, folders, faixas, cartazes, clipper, etc);
 - g) Reuniões com a comunidade envolvida;
 - h) Caracterizar as áreas escolhidas a nível:
 - Físico territorial (altimetria, ruas, lotes, áreas, etc.);
 - Infra-estrutura disponível (áreas vazias, posseiros, etc);

- Documental (pesquisando em cartório e nos próprios órgãos da prefeitura para identificar o proprietário real da área e os possíveis posseiros, ou arrendatários);
 - Avaliação sócio-econômica dos ocupantes;
 - Aplicação de questionários com a população local;
- 6- Definir e Minutar o instrumento jurídico que tornará a área para fins de promover a Regularização Fundiária através de Lei específica ou Decreto.
- 7- Publicação em Diário Oficial do Decreto e do mapa delimitando as áreas identificadas a serem trabalhadas com AEIS;
- 8- Encontro de contas (quando necessário e possível) com o proprietário da área;
- 9- Estudo das soluções urbanísticas:
- a) Análise do Partido Urbanístico;
 - b) Levantamento da infra-estrutura existente;
 - c) Elaboração de um cronograma das ações;
 - d) Identificar edificações necessárias para remoção;
 - e) Levantar as áreas de riscos;
 - f) Identificar as áreas públicas;
 - g) Elaborar levantamento do Sistema Viário e Transporte;
 - h) Desenvolver propostas de recuperação de áreas degradadas.
- 10- Preparação dos títulos de posse:
- a) Caracterizar cada área (lote);
 - b) Reunião com as famílias - futuros proprietários;
 - c) Definir a forma do título de posse;
 - d) Ações sociais com a população;
 - e) Ações jurídicas.
- 11- Elementos importantes e fundamentais:
- Assessorias locais;
 - Consultorias;
 - Previsão orçamentária;
 - Equipamento de trabalho (veículo, computadores, material de expediente, etc.)
 - Convênios e parcerias;
 - Mapas especializados;
 - Equipe de topografia (temporária);
 - Apoio político das lideranças locais e do executivo (trabalho de conscientização);

4 – CRONOGRAMA DAS ATIVIDADES

ATIVIDADES	SEGMENTOS ENVOLVIDOS	Período em Meses									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Formação da Equipe	Crea-RN Prefeitura Municipal Câmara Municipal	■									
Definição das parcerias	Entidades de Ensino Câmara Municipal CREA RN OAB Prefeitura de Natal Governo do Estado	■	■								
Formação dos Convênios e termos de adesão	Entidades de Ensino Câmara Municipal CREA RN OAB Prefeitura de Natal Cartórios Ministério público Instituições de Ensino		■								
Organização do espaço físico	Câmara Municipal CREA RN Outros		■	■							
Análise e estudo das legislações vigentes apropriadas para cada caso	Câmara Municipal CREA RN Defensoria pública, Estagiários da Área jurídica Prefeitura de Natal				■	■					
Identificação das Áreas Pilotos	Câmara Municipal CREA RN, Governo do Estado e Prefeitura.	■	■								
Levantamento e caracterização das áreas (propriedade, documentação legal, físico-territorial, sócio-econômico)				■	■	■					
Elaboração e publicação das Leis das AEIS					■	■	■				
Preparação da documentação							■	■	■		
Encaminhamento dos processos no judiciário									■	■	■
Acompanhamento e entrega da Documentação											■