

A Vila Ecológica e a política de regularização fundiária em Porto Alegre: inserção, obstáculos e perspectivas

Pedro Porto dos Santos¹

Mateus Cavalcante de França²

Giovanna Lima Gurgel³

Anna Elisa Alves Marques⁴

Resumo: Este trabalho parte de um projeto de pesquisa e extensão que investiga a regulação do espaço em favelas e comunidades urbanas no contexto das políticas de regularização fundiária. Nesse contexto, ele tem como objetivo compreender como a Vila Ecológica, localizada em Porto Alegre/RS, está inserida nesse contexto de políticas públicas urbanas. Para atender a esse objetivo, foram acessados dados contextuais sobre essa comunidade urbana a partir de documentos públicos, informações georreferenciadas e conversas informais e entrevistas semiestruturadas com lideranças comunitárias e moradores. Parte-se de uma compreensão da regularização fundiária como um conjunto multidimensional de políticas públicas, sendo a regularização dominial apenas uma dessas dimensões. Os resultados mostram que a Vila Ecológica teve momentos de inserção nas políticas de regularização fundiária, mediada por lideranças comunitárias, tendo início com o provimento regular de serviços urbanos, seguido por intervenções para sua integração à malha viária urbana e em um estado atual de procedimentos voltados à regularização estritamente dominial, que passou a deixar em segundo plano outras possíveis intervenções, o que pode refletir uma mudança da abordagem dessa política em Porto Alegre.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A irregularidade fundiária trata-se de uma relevante dimensão da moradia informal no Brasil, podendo ser identificada a partir de diversas características físicas, sociais e econômicas que impactam o dia a dia dos moradores das favelas e comunidades urbanas (Maricato, 2003; Cardoso, 2012). A partir disso, o oferecimento de políticas de regularização fundiária de interesse social surge como uma forma de cumprir com os princípios do direito à cidade e da função social da propriedade, firmado a partir da criação do Estatuto das cidades (Brasil, 2001).

A descentralização dos poderes, inserida a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), atribuiu aos municípios a competência para implementar processos de regularização fundiária de interesse social como forma de promover a

¹ Especialista em Política e Planejamento Urbano pelo IPPUR/UFRJ, bacharel em Filosofia (UFPEl) e Direito (UFRGS). Email: dossantos.ped@gmail.com

² Doutorando e mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGD-UFRGS). Email: mateusfranca96@gmail.com

³ Doutoranda e mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Email: Giovannagurgel321@gmail.com

⁴ Doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Mestre em Estudos Urbanos e Regionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Email: annaelisaambr@hotmail.com

superação das desigualdades originadas pela expansão do traçado urbano. No entanto, não é raro que municípios apresentem políticas de regularização fundiária deficientes, implementadas a partir de processos “*top-down*”; não considerando as reais demandas daqueles que nelas residem (Gurgel, 2025).

2 OBJETIVO

Este trabalho tem como objetivo compreender como a Vila Ecológica, em Porto Alegre/RS, está inserida no contexto das políticas de regularização fundiária.

3 METODOLOGIA

Para a compreensão do objeto, parte-se da ideia da regularização fundiária como um conjunto multidimensional de políticas públicas, sendo a regularização dominial apenas uma de suas dimensões. Assim, a pesquisa sobre a Vila Ecológica foi estruturada a partir de três eixos: (1) localização no tecido urbano; (2) histórico de formação e consolidação; e (3) políticas de regularização fundiária.

A localização da vila foi analisada com base em seu posicionamento em relação às centralidades, circunvizinhanças e microáreas de vizinhança, utilizando georreferenciamento e representações cartográficas elaboradas no QGIS, com base em camadas secundárias e produzidas pela equipe do projeto.

O histórico da vila foi reconstruído por meio de análise de reportagens, literatura contextual, observações de campo, sistematizadas em relatórios de campo e oficinas com moradores, além da realização de entrevistas semiestruturadas. Também foi elaborada uma tabela comparativa com dados censitários de 2010 e 2022, traçando o perfil demográfico e o acesso a serviços como água e energia elétrica. Além disso, foi construída uma representação gráfica da rede de atores sociais atuantes na comunidade, a partir de observações, materializadas em diários de campo, e entrevistas.

No eixo da regularização fundiária, foram analisados: (a) o mosaico dominial, com base na Planta Geral, com o perímetro da REURB, que permitiu mapear as matrículas afetadas e também dos lotes dos moradores; (b) o regime urbanístico e ambiental, representado cartograficamente com base em dados georreferenciados; e (c) os projetos de regularização fundiária conduzidos pelo município, identificados a partir de shapefiles fornecidos pela SMAMUS, especialmente aqueles elaborados sob a vigência da Lei nº 13.465/2017.

A integração desses dados permitiu compreender como a Vila Ecológica está inserida nas políticas de regularização fundiária.

4 RESULTADOS

O acesso ao processo administrativo municipal que trata da regularização fundiária da Vila Ecológica e as entrevistas efetuadas e degravadas pela coletividade do Observatório de Regularização Fundiária de Interesse Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul com moradores da comunidade, incluindo lideranças comunitárias, mostrou que a Vila Ecológica teve momentos de inserção nas políticas de regularização fundiária, em geral protagonizados por lideranças comunitárias.

Concomitantemente à busca pela segurança de posse, é perceptível, nas entrevistas com os moradores, a centralidade que os serviços urbanos possuem na vida comunitária. As associações de bairro, da própria Vila Ecológica, ou então no guarda-chuva que foi o Movimento em Defesa do Morro Santa Teresa, serviam para a mobilização e troca de experiências, e, que por sua vez eram direcionadas à garantir reivindicações junto às estruturas de poder político. As diversas etapas de acesso à água e à luz são lembradas fortemente pelos moradores mais antigos e mesmo os mais novos reconhecem as mudanças causadas na integração da vila à malha viária urbana.

Atualmente o núcleo urbano está se submetendo a um procedimento administrativo de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social junto ao Município de Porto Alegre, seguindo o rito da Lei Federal 13.465/17. O procedimento administrativo nº 23.0.000113125-7, que trata da vila, foi gerado em 19 de setembro de 2023. O edital de Instauração da REURB-S foi publicado no dia 19 de março de 2024.

Antes mesmo da Instauração da Reurb, no dia 25 de julho de 2023, foi anexado ao procedimento administrativo certidão de existência da infraestrutura essencial (conforme previsto no artigo 36,§1º da Lei 13.465), confirmando a desobrigação do poder público em executar novas obras de infraestrutura, costumeiramente a principal demanda dos moradores das favelas e comunidades urbanas.

Apesar disso, de acordo com a lei, o projeto urbanístico pode prever a possibilidade de intervenções com medidas de adequação para correção das desconformidades, mobilidade, acessibilidade, infraestrutura e relocação de edificações, quando necessárias, incluindo a gestão de riscos e a proteção às APP's. O Laudo Geológico prevê adaptações aos sistemas pluvial e cloacal além da construção de muros de contenção para ajudar no escoamento e ajudar a conter a erosão. O Laudo de Cobertura Vegetal, por sua vez, procura identificar espécies nativas dignas de conservação, garantindo a sua proteção, mas já descreve que as APP's estariam com seus serviços ecossistêmicos comprometidos devido ao alto nível de antropização, não merecendo intervenções de restauração ambiental.

Enquanto tais procedimentos são necessários para avaliar medidas necessárias para o bom funcionamento dos serviços essenciais e proteção ao meio ambiente, o que se verifica é que ainda assim a lei tem pouca interação com os interesses da comunidade. A

visão dos planejadores se limita à atuação pontual mínima da previsão legal, sempre com o objetivo final na titulação, sem maiores trabalhos de construção participativa, memória, desenvolvimento cultural e socioeconômico.

REFERÊNCIAS

BRASIL Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988.

BRASIL. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001.

CARDOSO, Myrian Silvana da Silva. **O direito à cidade e as desconformidades urbanas: identificação, classificação e mensuração através da matriz de amplitude, intensidade e taxa (MAIT)**. 138f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Engenharia Civil, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

GURGEL, Giovanna Lima. **Mudança em políticas públicas: como a nova Lei de REURB afetou a política de regularização fundiária de interesse social em Porto Alegre**. 103f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2025.

MARICATO, Erminia. Conhecer para resolver a cidade ilegal. *In*: CASTRIOTA, Leonardo Barci (org.). **Urbanização brasileira: redescobertas**. Belo Horizonte: Arte, 2003. p. 78-96.