



GT 01 – Direito Urbanístico: Teoria e Prática

O PARCELAMENTO IRREGULAR DO SOLO NO MUNICÍPIO DE JACAREÍ (SP): DESAFIOS PARA A FUNÇÃO SOCIAL DO RURAL E SUA PRESERVAÇÃO AMBIENTAL

Rafael Lagler¹

Lucca León Franco²

Nicole Pavaneli Oomura³

Danielle Andrade Angelo⁴

1 INTRODUÇÃO

O município de Jacareí, localizado no estado de São Paulo, faz parte da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, sendo a Região Geográfica Imediata de São José dos Campos (IBGE, 2021). A população urbana apresenta aumento crescente, em especial a partir da década de 1950, muito provavelmente influenciada pela construção da Rodovia Presidente Dutra e o aumento de indústrias na região. A população rural, entretanto, mantém certa constante até os anos 2000 e considerável redução nas últimas décadas. Além disso, nota-se crescimento de parcelamentos irregulares em diferentes porções do território, em especial nas Macrozonas de Destinação Rural (MDR) e Macrozona de Interesse Ambiental (MIA), consideradas o perímetro rural do município.

É neste cenário que se manifesta a dualidade entre a teoria do Direito Urbanístico e sua aplicação prática: enquanto a legislação urbanística e ambiental preconiza o ordenamento do uso e ocupação do solo para assegurar a função social da propriedade e a sustentabilidade, a realidade dos parcelamentos irregulares, notadamente os chamados chacreamentos, revela uma notável desconexão. Assim, o presente artigo propõe analisar a natureza dos parcelamentos irregulares e as medidas tomadas pelo poder municipal para garantir a função social das áreas rurais. Ademais, pretende-se discutir a necessidade de um planejamento bem definido para zonas rurais e/ou ambientais, a fim de garantir a preservação

¹ Bacharel em Ciências e Humanidades e Bacharelado em Planejamento Territorial, Universidade Federal do ABC, r.lagler@aluno.ufabc.edu.br.

² Bacharel em Ciências e Humanidades e Bacharelado em Planejamento Territorial e Relações Internacionais, Universidade Federal do ABC, lucca.franco@ufabc.edu.br.

³ Bacharela em Ciências e Humanidades e Bacharelada em Planejamento Territorial, Universidade Federal do ABC, pavaneli.oomura@aluno.ufabc.edu.br.

⁴ Bacharela em Ciências Econômicas, Planejamento Territorial e Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, Mestranda em Ciência Política, danielle.angelo@usp.br.



de recursos naturais, já que tais parcelamentos rurais, frequentemente promovidos à revelia da legislação urbanística e ambiental, constituem uma estratégia de valorização fundiária que dissimula o uso urbano sob a aparência de uso rural. Essa prática reflete um divórcio entre o ideal normativo e a dinâmica socioeconômica do território promovendo, entre diversos fatores, a própria degradação ambiental.

2 APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

Jacareí detém parte da Unidade de Conservação de Uso Sustentável, o que a define como uma área que compatibiliza a preservação dos recursos naturais com a utilização conscientes desses recursos, da Área de Proteção Ambiental (APA) da Bacia do Rio Paraíba do Sul, instituída pelo Decreto no 87.561/1982, sendo assim, o principal curso d'água que corta o município é o Rio Paraíba do Sul. O município também possui duas represas, Jaguari e Santa Branca.

Com base nos dados apresentados pela Secretaria de Governo e Planejamento do Município, o qual reúne uma relação das áreas que já estão com embargo judicial e/ou administrativo, é visível o uso voltado ao veraneio, com baixa densidade populacional. Este tipo de ocupação está ligado à problemática do desmatamento de áreas de APPs, contra a legislação ambiental prevista pelo Código Florestal (Lei 12.651/2012) e descaracterizando a função social da área ocupada.

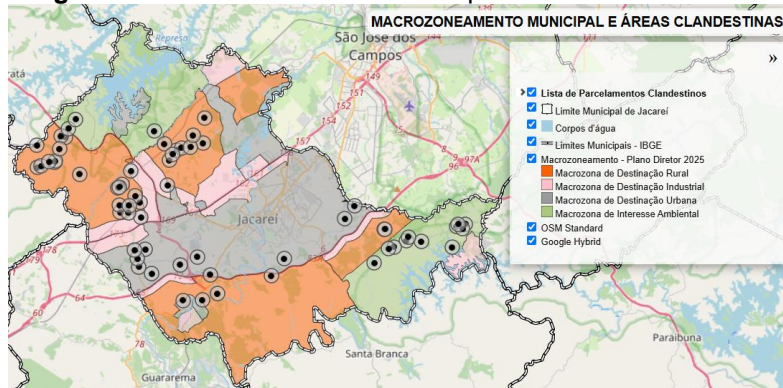
Como aponta Rolnik (2006), a produção informal do território não é desvinculada das lógicas institucionais, sendo frequentemente tolerada ou até incentivada por estruturas legais e políticas que favorecem a reprodução da desigualdade socioespacial. Maricato (2013) também ressalta como o urbanismo institucionalizado no Brasil atua como um mecanismo de manutenção das desigualdades, ao estruturar a cidade formal para poucos e empurrar os grupos populares para alternativas informais, frequentemente precárias e localizadas até mesmo em áreas rurais. Já Favareto (2019) destaca que as ruralidades contemporâneas são marcadas por conflitos entre usos tradicionais e novas formas de apropriação do espaço, exigindo modelos de gestão mais integrados entre urbano, ambiental e rural.

Nesse cenário, os chacreamentos agravam a pressão sobre áreas ambientalmente sensíveis, comprometem a função social da terra e dificultam a implementação de infraestrutura e serviços públicos. Assim, os chacreamentos irregulares configuram-se como uma resposta informal à demanda por moradia e lazer, porém implicam impactos negativos à sustentabilidade territorial e ao ordenamento do espaço rural. A Figura 1 ilustra a distribuição do macrozoneamento municipal e a localização das áreas de parcelamento



clandestino. É possível observar a concentração de chacreamentos irregulares, especialmente nas MDR e MIA, corroborando a análise de que essas áreas são as mais suscetíveis à pressão por ocupação informal.

Figura 1 – Macrozoneamento Municipal e Áreas Clandestinas.



Fonte: GeoJacareí - Áreas Clandestinas, 2025.

A metodologia adotada neste estudo é de natureza qualitativa e descritiva, visando compreender os padrões de ocupação do solo nas áreas da Unidade de Conservação de Uso Sustentável localizadas em Jacareí, especialmente no entorno da APA da Bacia do Rio Paraíba do Sul. Inicialmente, foi realizado um levantamento documental e legislativo, com a análise do Decreto nº 87.561/1982, que institui a APA, e da Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), para identificar os parâmetros legais das Áreas de Preservação Permanente (APPs). Em seguida, foram analisadas imagens de satélite e mapas disponíveis em bases públicas, como IBGE e INPE, além de dados georreferenciados, a fim de identificar a extensão e o tipo de ocupação nas margens do Rio Paraíba do Sul e no entorno das represas Jaguari e Santa Branca. Complementarmente, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre a função social da terra e os conflitos ambientais em áreas protegidas, com foco em ocupações voltadas ao veraneio. Por fim, foi elaborado um diagnóstico preliminar relacionando os usos do solo observados com os impactos ambientais decorrentes, como o desmatamento em APPs e o descumprimento da legislação ambiental, evidenciando as contradições entre conservação e ocupação irregular.

A análise dos resultados aponta para uma lacuna entre a legislação existente e a dificuldade em coibir os loteamentos clandestinos no município. Apesar da presença de áreas de proteção e instrumentos legais de ordenamento territorial, a proliferação de chacreamentos irregulares demonstra a fragilidade na aplicação das normas, levando à degradação ambiental e à descaracterização do espaço rural. A busca por valorização fundiária, aliada à demanda por lazer e moradia em áreas mais afastadas, impulsiona essa



informalidade, gerando conflitos entre os diferentes usos do solo e comprometendo a sustentabilidade local.

Nesse contexto, apesar dos esforços demonstrados pela gestão municipal, é notória a distinção entre a teoria e a prática da aplicação das normativas vigentes, resultando em processos morosos e que, claro, demandam um aparato institucional que disponham de recursos para fiscalização e imposição de sanções. Além da constante fiscalização, a Prefeitura de Jacareí tem alertado a população sobre a prática de parcelamento irregular do solo, por meio de campanhas publicitárias, enfatizando que a venda de lotes clandestinos é crime contra a administração pública. Outra prática da gestão municipal que deve ser reconhecida é a da publicização e mapeamento dos loteamentos clandestinos, principalmente com a finalidade de conscientização da população que, por muitas vezes, adquire lotes sem constatar de que se tratam de práticas irregulares, ressaltando que não são passíveis de regularização fundiária futura.

Outro fator que se apresenta como um entrave é a não existência de um planejamento bem definido para as áreas rurais. Essa ausência é particularmente preocupante em Jacareí, considerando a presença de importantes unidades de conservação, como a APA da Bacia do Rio Paraíba do Sul. Sem medidas efetivas, a gestão municipal enfrenta grandes dificuldades em coibir o parcelamento irregular, que, como foi possível observar, se encontra, majoritariamente, na MDR e na MIA, conforme apresentado na Figura 1.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expansão urbana irregular em áreas de destinação rural e interesse ambiental, impulsionada por fatores socioeconômicos e pela busca por valorização da terra, tem gerado impactos ambientais, como o desmatamento de APPs e a descaracterização da função social da propriedade rural. A desconexão entre o arcabouço legal e a efetividade da fiscalização municipal evidencia a necessidade urgente de um planejamento territorial mais robusto e integrado.

Nesse cenário, a proliferação de chacreamentos irregulares em Jacareí, especialmente na MDR e na MIA, agrava a pressão sobre áreas ambientalmente sensíveis, como a APA da Bacia do Rio Paraíba do Sul e o entorno das represas. Essa prática, que mascara o uso urbano sob a aparência de uso rural, compromete a sustentabilidade territorial e o ordenamento do espaço.

Apesar dos esforços da gestão municipal em alertar e mapear os loteamentos clandestinos, a fragilidade na aplicação das normas e a demora dos processos evidenciam a



carência de um aparato institucional com recursos para fiscalização e sanções. A ausência de um planejamento rural bem definido é um entrave considerável, dificultando o impedimento do parcelamento irregular e a combinação entre o uso da propriedade e a preservação ambiental.

REFERÊNCIAS

FAVARETO, Arilson et al. **Política habitacional: novas urbanidades e ruralidades**. Salvador: UFBA, Escola de Administração; Superintendência de Educação a Distância, 2019. 81 p. ISBN 9788582922217

MARICATO, Ermínia. Cidades no Brasil: neodesenvolvimentismo ou crescimento periférico predatório. **Revista Política Social e Desenvolvimento**, v. 1, n. 1, p. 16-57, 2013.

JACAREÍ (Município). Secretaria de Governo e Planejamento. **GEO Jacareí: parcelamentos clandestinos**. Jacareí, 2025. Disponível em: geosegovplan.jacarei.sp.gov.br/geojacarei/parcelamentos_clandestinos_site. Acesso em: 14 jun. 2025.

JACAREÍ (Município). **É crime: Prefeitura alerta sobre prática de parcelamento irregular de solo em Jacareí**. Jacareí, [s.d.]. Disponível em: www.jacarei.sp.gov.br/e-crime-prefeitura-alerta-sobre-pratica-de-parcelamento-irregular-de-solo-em-jacarei/. Acesso em: 14 jun. 2025.

ROLNIK, Raquel. A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país: avanços e desafios. **Cadernos ipea: Políticas Sociais-acompanhamento e análise**, v. 12, p. 199-210, 2006.