



REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM BAURU: CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI 13.465/2017 E A APLICAÇÃO DA REURB

Nunes, Tathiane Pâmella¹
Goulart, Jefferson Oliveira²

1. INTRODUÇÃO

Bauru é um município de médio porte localizado na região centro-oeste do estado de São Paulo, a cerca de 340 quilômetros da capital. Segundo Otero³ devido à sua localização geográfica a cidade representou um importante polo de entroncamento ferroviário no início do século XX, período que marcou o seu desenvolvimento calcado no binômio café/ferrovia. Entre as décadas de 1950 e 1960, Bauru passou por uma expansão urbana impulsionada pelo desejo das elites locais de transformá-la em um polo industrial do noroeste paulista, embora sua vocação como centro de serviços tenha se mantido predominante (Losnak, 2004⁴). Esse processo se intensificou entre as décadas de 1960 e 1980, com um “adensamento urbano fragmentado e descontínuo” (Goulart; Tercei; Otero, 2017, p. 63⁵), sendo decisiva a atuação da Companhia de Habitação Popular de Bauru (COHAB-Bauru), que implantou 17.363 unidades habitacionais e ampliou significativamente as áreas periféricas da cidade (Santos, 2023⁶).

¹ Graduação em Ciências Sociais e Arquitetura e Urbanismo, Unesp/Bauru, tathiane.nunes@unesp.br

² Livre-docente em Política Urbana, Unesp/Bauru, Professor Associado, jefferson.goulart@unesp.br

³ OTERO, Estevam V. **Reestruturação Urbana em Cidades Médias Paulistas**: a cidade como negócio. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 324, 2016.

⁴ LOSNAK, C. **Polifonia urbana**: imagens e representações – Bauru 1950-1980. Bauru: Edusc, 2004.

⁵ GOULART, Jefferson Oliveira; TERCI, Eliana Tadeu; OTERO, Estevam Vanale. **Desenvolvimento e Planejamento urbano em cidades médias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017.

⁶ SANTOS, Jennifer S. **Política Habitacional e Urbanização**: o protagonismo da Cohab-Bauru na cidade sem limites. Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2023.



Nos anos 1990 e início dos 2000, apesar do crescimento econômico, com aumento do PIB, melhoria da renda e redução das desigualdades, persistiu a precariedade urbana e habitacional (Goulart; Terci; Otero, 2017⁷; Damasceno, 2021⁸). Já entre 2011 e 2020, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) assumiu protagonismo na política habitacional do município, respondendo pela totalidade dos empreendimentos implantados (Damasceno, 2021⁹). Entretanto, apesar das políticas habitacionais implantadas, os dados do Censo 2022 indicam que houve um aumento de 20,41% no número de pessoas vivendo em favelas ou comunidades urbanas, passando de 5.240 em 2010 para 6.310 em 2022, distribuídas em 15 assentamentos precários mapeados pelo IBGE.

2. A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM BAURU

O diagnóstico do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Bauru (2010) identificou 27 núcleos informais e estimou que mais de 3 mil famílias viviam em situação de irregularidade fundiária no município, sendo que, “cerca de 81% dessas situações poderiam ser resolvidas por meio de ações voltadas à regularização do solo, reconhecimento da posse ou propriedade e melhorias na infraestrutura urbana e nas condições habitacionais” (PLHIS, 2010, p. 32¹⁰). Embora o PLHIS, em 2010, já previsse um programa municipal de regularização fundiária, em Bauru, as primeiras ações neste sentido foram vinculadas à Lei Federal nº 11.977/2009, que criou o Programa Minha Casa Minha Vida e atualizou os instrumentos de regularização fundiária no país. Nesse contexto, a regularização fundiária assumiu uma perspectiva predominantemente vinculada ao reassentamento e à remoção de famílias, sem garantir a permanência no território original.

Somente após 2017 que a Prefeitura deu continuidade aos processos sinalizados no Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), com destaque para o núcleo Ferradura

⁷ Ibidem

⁸ DAMASCENO, B. C. **Políticas Públicas de Habitação Social em cidades médias do interior paulista – 2000-2020**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2021.

⁹ Ibidem

¹⁰ PLHIS-BAURU. **Plano Local de Habitação de Interesse Social**: as necessidades habitacionais. Instituto Soma; Secretaria de Planejamento de Bauru. Bauru, 2010.



Mirim, maior favela de Bauru, regularizada em 2017, utilizando a demarcação urbanística (Instrumento criado pela Lei 11.977/2009) para definição do território a ser regularizado e a Legitimação Fundiária (Instrumento criado pela Lei 13.465/2017) para a titulação dos moradores. Foi, portanto, a partir de 2017, impulsionada pela atualização da legislação federal sobre o tema, que a Prefeitura de Bauru implantou ações expressivas de regularização fundiária. Essas ações asseguraram a segurança de posse a 1.513 famílias, correspondendo a 56,25% das famílias em assentamentos precários levantados pelo PLHIS em 2010 (Tabela 01).

Tabela 1. Situação do processo de regularização fundiária dos núcleos apontados pelo Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS, 2010)

ESTÁGIO DA REGULARIZAÇÃO	QUANT. DE NÚCLEOS	QUANT. DE FAMÍLIAS	PERCENTUAL DE FAMÍLIAS
Regularizado	6	1.513	56,25%
Iniciado	2	250	9,29%
Não iniciado	8	852	31,67%
Removido / erradicado ¹¹	2	75	2,79%
TOTAL	18	2690	100,00%

Fonte: Nunes, 2024¹².

Estes dados comprovam que a atualização da legislação federal, apesar de criticada por diversas limitações (Alfonsin, 2019¹³; Fernandes, 2024¹⁴), promoveu avanços relevantes ao simplificar os trâmites da regularização fundiária, ampliando a atuação dos municípios, que antes enfrentavam entraves jurídicos e burocráticos para a demarcação e titulação das áreas irregulares.

¹¹ Nomenclatura utilizada oficialmente pelo PLHIS (2010) e pela Leitura Técnica e Leitura Comunitária de revisão do Plano Diretor Participativo (2020).

¹² NUNES, Tathiane Pâmella. **Direito à habitação e Regularização Fundiária**: um estudo sobre Bauru (SP). Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2024.

¹³ ALFONSIN, Betânia de Moraes et al. **Da função social à função econômica da terra**: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. Revista de Direito da Cidade. V. 11, n. 1, 2019.

¹⁴ FERNANDES, Edésio. **Desafios da regularização fundiária de assentamentos informais consolidados em áreas urbanas**. Biblioteca Digital Jurídica do Superior Tribunal de Justiça, 2010. Disponível em: <<https://core.ac.uk/outputs/16050891?source=oai>>. Acesso em: 24 mai. 2024.



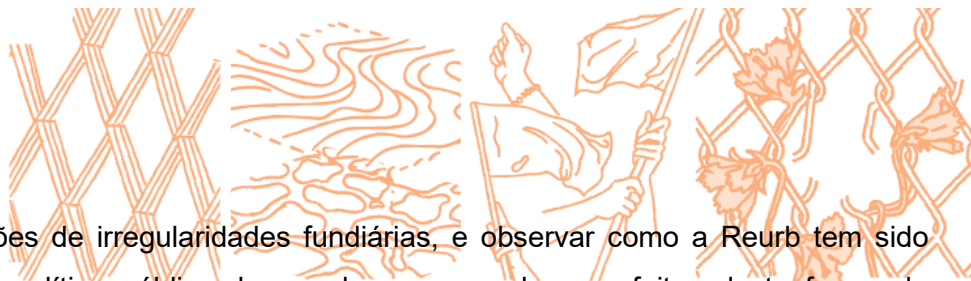
3. CONSIDERAÇÕES SOBRE A REURB

Apesar da centralidade atribuída à Lei Federal nº 13.465/2017 nos debates atuais, a Lei Federal 11.977/2009, já havia introduzido instrumentos como a demarcação urbanística e a legitimação de posse, ampliando as possibilidades de intervenção estatal na regularização de núcleos informais. Na prática, os efeitos da Lei nº 11.977/2009 já se faziam presentes nos processos de regularização e titulação fundiária, e ao ser instituída a Lei 13.465/2017 não causou um rompimento da política, mas aprofundou um processo que já estava em curso em diversos municípios brasileiros, assim como é o caso de Bauru.

Reconhecemos as críticas legítimas à Lei nº 13.465/2017, sobretudo, quanto à sua origem controversa em um governo ilegítimo e aos interesses econômicos subjacentes apontados por autores como Alfonsin e Fernandes¹⁵. Mas também pontuamos a importância das ações de regularização fundiária na garantia de direitos. Não se pode negar que a regularização de um território, ainda que sem a infraestrutura necessária, possibilita que o poder local possa acessar recursos públicos para obras de infraestrutura, afinal muitas vezes a destinação de verbas e emendas depende da comprovação da regularidade fundiária da área. Da mesma forma, a regularização fundiária não promove apenas a titulação, ela promove a segurança de posse e a garantia da transmissibilidade da herança, que constitui um direito fundamental para mulheres e crianças, protegendo-as contra a perda arbitrária do domicílio em contextos de conflito, sejam eles de propriedade, gênero, familiares ou de vizinhança. Evidencia-se inclusive o impacto da titulação nas situações de violência patrimonial, doméstica e na instabilidade social das famílias periféricas.

Obviamente instrumentos legais isolados são insuficientes para resolver os desafios habitacionais e fundiários do Brasil, há necessidade de políticas integradas que promovam simultaneamente a urbanização e a legalização dos territórios. Mas o enfrentamento da insegurança de posse, da carência de infraestrutura e das irregularidades fundiárias demanda a superação dos procedimentos tradicionais, insuficientes para responder às complexas demandas dos territórios periféricos. Urge avançar na pesquisa e no desenvolvimento de políticas, tecnologias e ações específicas que reconheçam e valorizem os processos de autoemprego, a autoconstrução e a sua inserção urbana. É preciso olhar mais de

¹⁵ Ibidem



perto para as questões de irregularidades fundiárias, e observar como a Reurb tem sido implementada como política pública, buscando compreender os efeitos desta forma de atuação nas diversas dimensões que envolvem a questão habitacional brasileira.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes et al. **Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil.** Revista de Direito da Cidade. V. 11, n. 1, 2019.

DAMASCENO, B. C. **Políticas Públicas de Habitação Social em cidades médias do interior paulista – 2000-2020.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2021.

FERNANDES, Edésio. **Desafios da regularização fundiária de assentamentos informais consolidados em áreas urbanas.** Biblioteca Digital Jurídica do Superior Tribunal de Justiça, 2010. Disponível em: <<https://core.ac.uk/outputs/16050891?source=oai>>. Acesso em: 24 mai. 2024.

GOULART, Jefferson Oliveira; TERCI, Eliana Tadeu; OTERO, Estevam Vanale. **Desenvolvimento e Planejamento urbano em cidades médias.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017.

LOSNAK, C. **Polifonia urbana: imagens e representações – Bauru 1950-1980.** Bauru: Edusc, 2004.

NUNES, Tathiane Pâmella. **Direito à habitação e Regularização Fundiária: um estudo sobre Bauru (SP).** Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2024.

OTERO, Estevam V. **Reestruturação Urbana em Cidades Médias Paulistas: a cidade como negócio.** Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 324, 2016.

PLHIS-BAURU. **Plano Local de Habitação de Interesse Social: as necessidades habitacionais.** Instituto Soma; Secretaria de Planejamento de Bauru. Bauru, 2010.

XII CBDU

CONGRESSO BRASILEIRO
DE DIREITO URBANÍSTICO



IBDU



UnB

SANTOS, Jennifer S. **Política Habitacional e Urbanização**: o protagonismo da Cohab-Bauru na cidade sem limites. Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2023.

Rua Araújo, 124, República, CEP 01220-020
São Paulo – SP | Brasil
Fone: (11) 2174-6800
www.ibdu.org.br