



GT 01 – Direito Urbanístico: Teoria e Prática

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREAS DE RISCO E APPS: PROPOSTAS PARA UMA URBANIZAÇÃO SUSTENTÁVEL EM GOIANA

Pedro Paulo¹

1 INTRODUÇÃO

A ocupação irregular em áreas de risco e Áreas de Preservação Permanente (APPs) representa um dos maiores desafios da política urbana brasileira, especialmente em municípios de porte médio e pequeno, como Goiana, em Pernambuco. A expansão desordenada dessas ocupações reflete a insuficiência dos mecanismos de planejamento territorial e a fragilidade da atuação estatal em garantir o direito à moradia aliada à proteção ambiental, conforme previsto no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e no Código Florestal (Lei nº 12.651/2012). Este contexto demanda soluções jurídicas e urbanísticas que conciliem a função social da propriedade e a justiça socioambiental, promovendo uma urbanização sustentável que respeite tanto os limites naturais quanto os direitos sociais das populações vulneráveis (FERNANDES, 2006; BRASIL, 2001; BRASIL, 2012).

A regularização fundiária surge como instrumento estratégico para a gestão dessas áreas, especialmente após a promulgação da Lei nº 13.465/2017, que flexibiliza os procedimentos para a regularização em assentamentos informais, inclusive em áreas de risco desde que adotadas medidas mitigadoras. Contudo, a implementação dessas políticas esbarra em desafios complexos, como conflitos normativos, limitações técnicas e a fragmentação institucional que dificultam a articulação entre habitação, meio ambiente e defesa civil (SILVA; FERREIRA, 2019; GONÇALVES; RISEK, 2020). Em Goiana, onde comunidades históricas residem em regiões vulneráveis, a ausência de um sistema integrado de informações e a

¹ Estudante de Direito, Bacharel em Ciências Biológicas, Mestre em Ecologia, Coordenador Municipal de Proteção e Defesa Civil, Diretor de Planos e Projetos, Prefeitura Municipal de Goiana, e-mail: pedropaulofers@gmail.com.



carência de planejamento intersetorial agravam a exposição aos riscos socioambientais, colocando em risco vidas e o direito à cidade.

Diante desse cenário, o presente estudo tem como objetivo analisar os principais obstáculos à regularização fundiária em áreas de risco e APPs no município de Goiana, bem como propor alternativas jurídicas e administrativas para uma urbanização sustentável. A pesquisa fundamenta-se nos princípios da função social da cidade e da justiça socioambiental, buscando contribuir para a construção de políticas públicas integradas que promovam a segurança territorial, a inclusão social e a preservação ambiental. A intenção é fornecer subsídios para a formulação de um modelo de governança local capaz de equilibrar o direito à moradia digna com a necessidade de proteção dos ecossistemas sensíveis.

2 APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

2.1 Diagnóstico da Ocupação em Áreas de Risco e APPs em Goiana

Em Goiana, as ocupações irregulares concentram-se principalmente nos bairros Cocota e Malvinas, no distrito de Ponta de Pedras, além de outras áreas como Baldo do Rio. Essas comunidades apresentam perfil socioeconômico caracterizado pela baixa renda, acesso limitado a serviços básicos e infraestrutura urbana precária, fatores que contribuem para a vulnerabilidade socioambiental (COMPDEC, dados preliminares, 2024). Geotécnica e hidrológicamente, essas áreas apresentam riscos significativos, como instabilidade de encostas e propensão a inundações sazonais, o que agrava a exposição dos moradores a desastres naturais. O levantamento das informações oficiais indica a inexistência de mapeamentos atualizados e detalhados, o que dificulta o planejamento preventivo e a implementação de políticas de mitigação.

2.2 Desafios Jurídicos e Normativos para a Regularização Fundiária

O ordenamento jurídico brasileiro dispõe de instrumentos robustos para a proteção ambiental e a garantia do direito à moradia digna, porém, em Goiana, sua aplicação esbarra em conflitos normativos. A Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal) estabelece restrições rigorosas para ocupações em APPs, enquanto o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e a Lei nº 13.465/2017 (REURB) oferecem caminhos para a regularização fundiária de interesse social,



desde que haja mitigação de riscos (BRASIL, 2001; 2012; 2017). Essa sobreposição gera insegurança jurídica e decisões contraditórias entre órgãos ambientais, de habitação e defesa civil, exacerbadas pela ausência de normativas municipais específicas e pela carência de diretrizes integradas para áreas de risco.

2.3 Propostas para a Regularização Fundiária Sustentável

Para superar os obstáculos identificados, destaca-se a necessidade de aplicação prática dos princípios da função social da propriedade e da justiça socioambiental, que orientam a busca por equilíbrio entre proteção ambiental e inclusão social (FERNANDES, 2006; ACSELRAD, 2004). Propõe-se a flexibilização normativa, mediante critérios técnicos rigorosos, para permitir a regularização de áreas consolidadas, associada a políticas públicas de redução de riscos. A elaboração de um Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR), integrado ao Plano Diretor e à política habitacional, constitui medida essencial para garantir a sustentabilidade e segurança dessas ocupações. O uso de tecnologias geoespaciais para mapeamento e monitoramento, aliado à capacitação técnica, deve orientar decisões baseadas em evidências, assegurando maior efetividade às intervenções (SILVA; FERREIRA, 2019).

2.4 Governança Local e Integração Intersetorial

A fragmentação institucional entre os setores de habitação, meio ambiente e defesa civil constitui barreira significativa para a implementação efetiva da regularização fundiária em áreas de risco. Em Goiana, a inexistência de espaços permanentes de articulação e sistemas integrados de informação dificulta a formulação e execução de políticas urbanas coordenadas. Recomenda-se a criação de comitês intersetoriais e a integração dos bancos de dados municipais para aprimorar o diagnóstico territorial e a gestão participativa. Além disso, a capacitação contínua dos técnicos municipais e a promoção da participação social são essenciais para legitimar e consolidar as políticas públicas. Experiências exitosas em municípios como Recife e Jaboatão dos Guararapes demonstram a viabilidade dessas práticas e podem subsidiar o fortalecimento da governança em Goiana (MARICATO, 2011; SILVA; FERREIRA, 2019).



3. CONCLUSÃO OU CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da regularização fundiária em áreas de risco e Áreas de Preservação Permanente em Goiana revela desafios complexos que vão além da mera ausência de normas, envolvendo fragilidades institucionais, conflitos legais e limitações técnicas. A sobreposição normativa entre a proteção ambiental e o direito à moradia digna cria insegurança jurídica, dificultando a formulação de políticas urbanas eficazes e inclusivas. Além disso, a carência de mapeamentos técnicos atualizados e a fragmentação dos órgãos públicos comprometem a capacidade de planejamento e resposta estruturada frente aos riscos socioambientais.

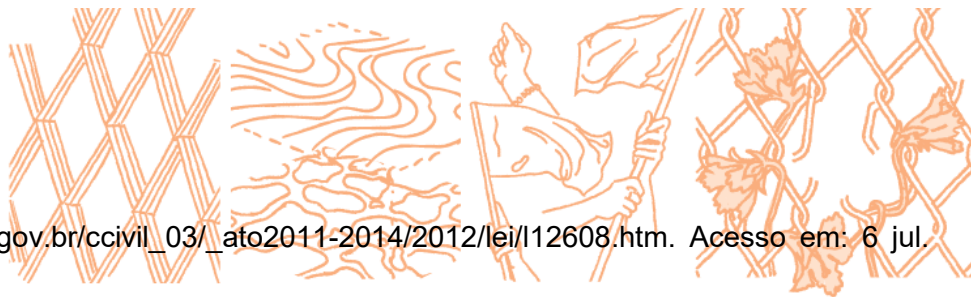
Para promover uma urbanização sustentável e justa, é imprescindível que o município de Goiana adote uma abordagem integrada baseada nos princípios da função social da cidade e da justiça socioambiental. A elaboração de um Plano Municipal de Redução de Riscos, aliado à integração intersetorial e à capacitação técnica, deve orientar a regularização fundiária com foco na mitigação dos riscos e na garantia dos direitos sociais. A experiência de outros municípios brasileiros indica que a governança participativa e o uso de tecnologias geoespaciais são ferramentas essenciais para consolidar o direito à cidade e promover a resiliência dos territórios vulneráveis. Assim, o desafio maior reside na mobilização política e técnica para transformar as estruturas locais e garantir uma gestão urbana sustentável, inclusiva e segura.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 abr. 2012. Disponível em:



https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Código Florestal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 maio 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 6 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 6 jul. 2025.

FERNANDES, Edésio. A função social da propriedade urbana. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 8, n. 2, p. 9-29, 2006. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/74>. Acesso em: 6 jul. 2025.

GONÇALVES, Ana Luiza Vieira; RISEK, Cibele Saliba. Lei nº 13.465: a Regularização Fundiária no Brasil e suas novas injunções. Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo, v. 18, p. 1-16, 2020. Disponível em: <https://revistas.usp.br/risco/article/view/162970>. Acesso em: 6 jul. 2025.

MARICATO, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2011.

SILVA, Adriana de Souza; FERREIRA, Luís Felipe. Planejamento urbano e gestão de risco: uma análise da governança em áreas vulneráveis. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 21, n. 1, p. 81-99, 2019. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5944>. Acesso em: 6 jul. 2025.

SILVA, Renan Luiz dos Santos da. Regularização Fundiária urbana e a Lei 13.465/2017: aspectos gerais e inovações. Revista de Direito da Cidade, v. 9, n. 1, p. 1-19, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/37029>. Acesso em: 6 jul. 2025.

ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental: construção de novos direitos. São Paulo: Expressão Popular, 2004.