

UNIVERSIDADE VILA VELHA-ES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL

**A OCUPAÇÃO DESORDENADA DO SOLO URBANO E SEU
IMPACTO NA SEGURANÇA PÚBLICA: REFLEXO DA OMISSÃO DO
PODER DE FISCALIZAÇÃO ESTATAL**

LIA SIMONATO TOSATO

VILA VELHA
FEVEREIRO / 2023

UNIVERSIDADE VILA VELHA-ES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL

**A OCUPAÇÃO DESORDENADA DO SOLO URBANO E SEU
IMPACTO NA SEGURANÇA PÚBLICA: REFLEXO DA OMISSÃO DO
PODER DE FISCALIZAÇÃO ESTATAL**

Dissertação apresentada à Universidade de Vila Velha, como pré-requisito do Programa de Pós-graduação em Segurança Pública, para obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública.

LIA SIMONATO TOSATO

VILA VELHA
FEVEREIRO / 2023

Catálogo na publicação elaborada pela Biblioteca Central / UVV-ES

T713o Tosato, Lia Simonato .
A ocupação desordenada do solo urbano e seu impacto na
Segurança Pública : reflexo da omissão do poder de fiscalização
estatal / Lia Simonato Tosato. – 2023.
87 f. : il.

Orientador: Pablo Lira Silva
Dissertação (mestrado em Segurança Pública) -
Universidade Vila Velha, 2023.
Inclui bibliografias.

1. Segurança pública. 2. Poder de polícia. 3. Solo Urbano.
I. Silva, Pablo Lira. II. Universidade Vila Velha. III. Título.

CDD 363.3

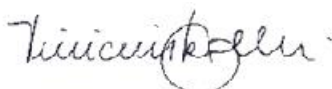
LIA SIMONATO TOSATO

**A OCUPAÇÃO DESORDENADA DO SOLO URBANO E SEU
IMPACTO NA SEGURANÇA PÚBLICA: REFLEXO DA OMISSÃO DO
PODER DE FISCALIZAÇÃO ESTATAL**

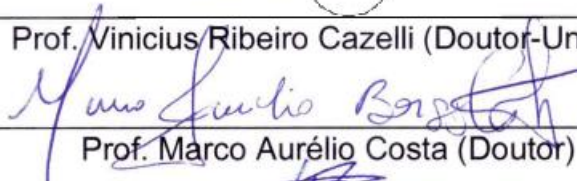
Dissertação apresentada à Universidade Vila Velha, como pré-requisito do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, para obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública.

Aprovada em 23 de fevereiro de 2023.

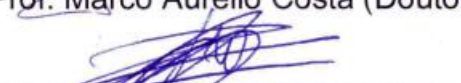
Comissão Examinadora



Prof. Vinicius Ribeiro Cazelli (Doutor-Unesa)



Prof. Marco Aurélio Costa (Doutor)



Prof. Pablo Silva Lira (UVV-ES)
Orientador

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus, inteligência primária de todas as coisas, por me permitir evoluir e melhorar enquanto pessoa, guiando-me todos os dias pelo caminho da verdade e do amor.

Agradeço aos meus pais, os espíritos mais sábios que eu poderia querer por companhia nessa experiência de vida.

Ainda agradeço à minha irmã Sara, ser de luz que ilumina meus dias com sua alegria de viver, em quem eu me espelho sempre que preciso de exemplo de retidão e justiça.

Agradeço a todos que me apoiaram e me incentivaram a enfrentar esse desafio. O receio de cometer uma indelicadeza e esquecer-me de alguém me impossibilita nomeá-los nesse momento.

Por fim, dedico esse trabalho ao meu amigo e colega de trabalho Rodolpho Carneiro Corrêa, por sua generosidade e disponibilidade em me ajudar sempre, não importando o tamanho do desafio.

SUMÁRIO

CAPÍTULO I. INTRODUÇÃO	10
1.1. Justificativa	11
1.2. Objetivos	11
1.3. Metodologia	12
CAPÍTULO II. A ORIGEM DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA: O DIREITO DE PROPRIEDADE COMO DIREITO FUNDAMENTAL	19
2.1. Terras descobertas: forma de aquisição da propriedade desde o Brasil Colônia	21
2.2. A propriedade urbana: características e função social	24
2.3. O processo de urbanização do território brasileiro	28
CAPÍTULO III. A ORGANIZAÇÃO DAS CIDADES: CONTRIBUIÇÃO DA LEI DO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO E DO ESTATUTO DA CIDADE	33
3.1. Planejamento urbanístico: aspectos gerais da Lei de Parcelamento do Solo Urbano	34
3.2. O papel do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Municipal na organização do solo urbano	41
3.3. Planos Diretores Municipais de Itapemirim e Maratáizes	44
CAPÍTULO IV. A DESORDENADA OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO E SEU IMPACTO NA SEGURANÇA PÚBLICA COMO REFLEXO DA OMISSÃO DO PODER DE FISCALIZAÇÃO ESTATAL	53
4.1. A Primeira Escola de Chicago – delineamentos preliminares	53
4.2. Crimes contra a administração pública na Lei de Parcelamento do Solo Urbano	58
4.3. A desordenada ocupação do solo urbano e a responsabilidade do Município	63
CAPÍTULO V. CONSIDERAÇÕES FINAIS	69
REFERÊNCIAS	71
APÊNDICE	77
ANEXOS	83

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Índices de criminalidade nos principais bairros de Itapemirim	49
Gráfico 2.	Índices de criminalidade em bairros regulares e irregulares de Itapemirim.....	50
Gráfico 3.	Índices de criminalidade nos principais bairros de Marataízes	50
Gráfico 4.	Índices de criminalidade nos bairros regulares e irregulares de Marataízes.....	51
Gráfico 5.	Índices de criminalidade nos bairros regulares e irregulares de Itapemirim e Marataízes	51

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Obras pesquisadas.....	13
Quadro 2. Relação de loteamentos ilegais - Itapemirim e Marataízes	47
Quadro 3. Infraestrutura existente nos loteamentos ilegais - Itapemirim.....	48
Quadro 4. Infraestrutura existente nos loteamentos ilegais - Marataízes	49

RESUMO

TOSATO, Lia Simonato. Universidade Vila Velha – ES, fevereiro de 2023. **A ocupação desordenada do solo urbano e seu impacto na Segurança Pública: reflexo da omissão do poder de fiscalização estatal.** Orientador: Prof. Dr. Pablo Silva Lira.

Esta dissertação busca analisar a correlação entre a desordenada ocupação do solo urbano e sua consequência social, em especial na segurança pública. A proposta apresenta a origem da ocupação do território brasileiro e os problemas enfrentados à época, diante das dificuldades de titulação das glebas de terras aos colonos que se dispunham a cultivá-las, já que todas as terras inicialmente eram da Coroa Portuguesa. O trabalho evolui para um estudo sobre a legislação pátria, que objetivou regulamentar a ocupação e o parcelamento do solo e os reflexos sociais que essas normativas trouxeram ao cenário nacional. Também buscou-se analisar os impactos socioeconômicos dessas políticas de ordenação das cidades e os problemas causados pela falta de planejamento e infraestrutura adequadas aos bairros que comportariam a população mais carente de recursos. O trabalho aborda as consequências do surgimento das ocupações irregulares do solo urbano, comumente por ausência de fiscalização do poder público e tem como problema de pesquisa: quais os reflexos da omissão do poder público em exercer o poder de polícia nas fiscalizações das ocupações irregulares do solo urbano para a criminalidade que surge nos bairros originados desse aspecto social? A hipótese que pretendemos comprovar é como o efetivo engajamento do Poder Público Municipal na fiscalização e combate ao surgimento de loteamentos irregulares e clandestinos pode contribuir para minimizar os problemas sociais que decorrem da desordenada ocupação do solo urbano. O objetivo macro desse trabalho é identificar os principais aspectos socioeconômicos que levam ao parcelamento desordenado do solo urbano e como a omissão fiscalizatória do poder de polícia municipal interfere nessa equação. Analisamos como o poder público local pode se valer de seus planos diretores municipais, bem como da Lei de Parcelamento do Solo Urbano – Lei Federal nº 6.766/79 e no Estatuto das Cidades – Lei Federal nº 10.257/01, para regular e ordenar o adequado aproveitamento do solo urbano, e transformar as cidades em locais mais agradáveis ao convívio humano. Levantou-se ainda informações sobre os bairros que surgiram de loteamentos irregulares e tentou-se traçar um perfil dos seus moradores, mas nesse último quesito não se obteve sucesso por falta de informações nos bancos de dados dos municípios pesquisados. Por fim, apresentou-se um produto técnico – Guia - com as informações que os indivíduos precisam conhecer para evitar que adquiram unidades de lotes em loteamentos irregulares e clandestinos, e sobre os problemas sociais que nascem junto com uma desordenada ocupação do solo urbano. Tal pesquisa procurou trazer uma análise contributiva sobre a responsabilidade dos municípios pelo surgimento de loteamentos irregulares e clandestinos, e uma possível readequação dos gestores públicos quanto à efetiva fiscalização desses loteamentos.

Palavras-chave: Parcelamento irregular. Omissão do poder de polícia. Responsabilidade dos municípios. Segurança Pública.

ABSTRACT

TOSATO, Lia Simonato. Vila Velha University-ES. february of 2022. **The disorderly occupation of urban land and its impact on public safety: a reflection of the omission of the sate inspection power.** Advisor: Pablo Silva Lira.

This dissertation project seeks to analyze the correlation between the disorderly occupation of urban land and its social consequences, especially in terms of public safety. The proposal presents the origin of the occupation of the Brazilian territory and the problems faced at the time, in view of the difficulties of titling the land tracts to the settlers who were willing to cultivate them, since all the lands initially belonged to the Portuguese Crown. The work evolves into a study of national legislation, which aimed to regulate land occupation and subdivision, and the social consequences that these regulations brought to the national scene. We also seek to analyze the socioeconomic impacts of these policies for ordering cities and the problems caused by the lack of adequate planning and infrastructure in the neighborhoods that would support the population most in need of resources. The work addresses the consequences of the emergence of irregular occupations of urban land, commonly due to the lack of inspection by the public authorities, and has as a research problem: what are the consequences of the omission of the public power to exercise police power in the inspections of irregular occupations of the urban soil for the criminality that arises in the neighborhoods originated from this social aspect? The hypothesis that we intend to prove is how the effective engagement of the Municipal Public Power in the inspection and fight against the appearance of irregular and clandestine subdivisions can contribute to minimize the social problems that result from the disorderly occupation of urban land. The macro objective of this work is to identify the main socioeconomic aspects that lead to the disorderly subdivision of urban land, and how the supervisory omission of the municipal police power interferes in this equation. We analyze how the local government can use its municipal master plans, as well as the Urban Land Subdivision Law - Federal Law n. 6.766/79 and in the Statute of Cities – Federal Law n. 10,257/01, to regulate and order the proper use of urban land, and transform cities into more pleasant places for human interaction. We also collected information about the neighborhoods that emerged from irregular allotments, and we tried to draw a profile of their residents, but in this last aspect we were not successful due to lack of information in the databases of the municipalities surveyed. Finally, we present a technical product – Guide – with the information that individuals need to know to prevent them from acquiring units of lots in irregular and clandestine subdivisions, and about the social problems that arise along with a disorderly occupation of urban land. Such research sought to bring a contributive analysis on the responsibility of the Municipalities for the appearance of irregular and clandestine subdivisions, and a possible readjustment of public managers regarding the effective inspection of these subdivisions.

Keywords: Irregular installment plan. Omission of police power. Responsibility of municipalities. Public Security.

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

Esse trabalho intenciona abordar as consequências das ocupações irregulares do solo urbano, normalmente decorrente da ausência de fiscalização por parte do poder de polícia municipal.

Buscou-se aqui analisar a correlação entre a ocupação desordenada do solo urbano e sua possível influência na criminalidade instalada nesses lugares, comumente dando origem a bolsões de pobreza e todos os problemas sociais que o acompanham e a cabível responsabilização civil do município pela omissão em coibir o surgimento dessas ocupações.

O interesse em pesquisar esse assunto nasceu da prática cartorária, que se deparando no dia a dia da serventia extrajudicial com questões relacionadas aos loteamentos irregulares/clandestinos nos municípios pesquisados, aliada à formação acadêmica desta mestranda, observa na prática as consequências nefastas dessa prática para a população mais carente, que se vê obrigada a adquirir imóveis irregulares por falta de informação/instrução sobre a ilegalidade de tais empreendimentos ou por causa dos altos custos dos imóveis regulares no mercado imobiliário.

Para alcançar o resultado desse trabalho, iniciou-se uma pesquisa bibliográfica situando-o no tempo e no espaço geográfico, buscando a origem da ocupação do território brasileiro desde o Brasil Colônia até os dias atuais, com enfoque especial no solo espiritossantense e com recorte limitado a dois municípios do sul do estado, quais sejam, Itapemirim e Marataízes, fechando assim a amplitude inicial da pesquisa.

Para identificar as causas da desordenada ocupação do solo brasileiro, foi necessário conhecer a dinâmica que essa desordem percorreu até chegar aos dias atuais, uma vez que só conhecendo os fatos que levaram ao caos que se tornou o parcelamento do território nacional, existe a chance de se planejar medidas para tentar adequar o uso e a ocupação dos espaços que ainda permitem algum tipo de interferência do poder público, minimizando – ou prevenindo – os problemas sociais causados por essa falta de planejamento urbanístico no passado e pelo crescimento acelerado das cidades.

1.1. Justificativa

Esta pesquisa se justifica pela necessidade de subsidiar a população interessada de informações seguras e capazes de prevenir que cidadãos desavisados adquiram unidades em loteamentos irregulares ou clandestinos, que dificilmente serão regularizados pelos loteadores, ficando reféns da disponibilidade do Poder Público em estruturar esses bairros que nascem sem a mínima infraestrutura que garanta uma vida digna à população que lá se estabelece.

Para isso, apresentamos na seção Apêndice - como produto técnico - um guia que pode ser utilizada na veiculação da informação, em especial pelos cartórios, para ajudar a impedir que a população desinformada adquira imóveis em loteamentos ilegais¹.

1.2. Objetivos

O objetivo geral deste trabalho é demonstrar a correlação existente entre a omissão do poder público fiscalizatório e o surgimento de loteamentos irregulares/clandestinos. Para isso, estabeleceu-se como objetivos específicos a identificação dos aspectos socioeconômicos e a possível influência na ocupação desordenada do solo urbanístico, e a criminalidade que se instala nesses locais. Também se recorreu à análise da legislação competente e os instrumentos postos à disposição do Poder Público Municipal para planejar a adequada ocupação do solo urbano, na busca de miniciar os problemas sociais que os acompanham.

Espera-se também contribuir para o esclarecimento dos governantes municipais sobre a importância da atuação fiscalizadora para o combate à proliferação de parcelamentos ilegais nas áreas urbanas, apontando a possível responsabilização civil dos gestores públicos pelos problemas sociais advindos da omissão em fiscalizar a implantação de empreendimentos dessa natureza, em flagrante desrespeito a deveres de envergadura constitucional.

Para alcançar os resultados propostos, procurou-se levantar dados nos cadastros imobiliários dos municípios de Itapemirim e Marataízes a respeito dos

¹ O mencionado produto técnico consta da seção Apêndice.

bairros que nasceram de loteamentos urbanos irregulares ou clandestinos, a fim de conhecer quais são esses loteamentos e seus indicadores de criminalidade.

Assim, para esta finalidade, uma solicitação foi endereçada aos órgãos de Segurança Pública que atuam na região de Itapemirim e Marataízes, quais sejam, o Batalhão da 9ª Companhia Independente da Polícia Militar e as delegacias de Polícia Civil locais, que deram acesso às ocorrências desses bairros, permitindo estabelecer os índices de criminalidade desses locais.

Com a realização desta pesquisa buscou-se comprovar como o efetivo engajamento do Poder Público Municipal na fiscalização do surgimento de loteamentos ilegais pode contribuir para minimizar os problemas sociais que decorrem da desordenada ocupação do solo urbano.

Isso porque pretende-se demonstrar que quando o Poder Público não cumpre seu dever constitucional de fiscalizar a organização dos espaços urbanos, influencia negativamente para o surgimento de loteamentos ilegais, em especial os que surgem em locais de risco, insalubres e inadequados ao convívio humano, comprovando que a adequada ordenação do solo urbano está intimamente ligada ao tema Segurança Pública.

1.3. Metodologia

A metodologia utilizada na confecção desse estudo foi a revisão bibliográfica dos textos e obras correlatos ao tema, buscando-se estabelecer uma conexão lógica da problemática apresentada por essa pesquisadora com outros estudos sobre questões perimetrais ao tema, revelando uma sutil ligação entre os loteamentos ilegais e a segurança pública.

Durante a elaboração deste trabalho na plataforma *Google Acadêmico*, foram encontradas diversas obras que apresentavam alguma conexão com as diretrizes desta pesquisa, aproximadamente 40 obras, com abordagens sobre o direito de propriedade, urbanismo, crimes contra a propriedade imobiliária. Algumas estavam relacionadas a loteamentos ilegais e fiscalização do poder público municipal no parcelamento do solo urbano, mas nenhuma com a exata delimitação proposta neste estudo, numa clara demonstração que a problemática abordada ainda precisa de aprofundamento acadêmico-científico.

Algumas das principais obras pesquisadas compõem o quadro-sinótico a seguir:

Quadro 1. Obras pesquisadas

ANO	AUTOR	TÍTULO	TIPO
2019	ANJOS	Direito À Propriedade Imobiliária e Sua Função Socioambiental.	Artigo
2018	BARBOSA	A Propriedade Imobiliária Urbana no Brasil Entre Hobbes e Locke.	Artigo
2015	BODNAR	Regularização registral imobiliária na efetivação de direitos fundamentais da cidade sustentável.	Artigo
1976	CARVALHO	Registro de Imóveis Comentários ao sistema de registro em face da Lei 6.015, de 1973.	Livro
2013	CARVALHO FILHO	Manual de Direito Administrativo Brasileiro.	Livro
2015	CATÃO	Juventude e Criminalidade sob a Perspectiva da Escola de Chicago.	Artigo
2012	COSTA	Parcelamento do Solo Urbano e seu Registro Imobiliário.	Artigo
2006	FADDEN	Parcelamentos ilegais do solo: aspectos urbanísticos e regularização.	Artigo
2016	FREITAS	Loteamentos Clandestinos: uma proposta de prevenção e repressão.	Artigo
2002	FREITAS	Espaço Urbano e criminalidade: lições da Escola de Chicago.	Artigo
2019	GOMES	Segurança pública brasileira: desafios e propostas de melhorias.	Artigo
1995	MEIRELLES	Direito Administrativo Brasileiro.	Livro
2013	MELHEM	Cidade Grande, Mundo de estranhos: Escola de Chicago e “Comunidades Guarda-roupa”.	Artigo
2016	MINUSCOLI	Afinal o que é segurança pública?	Artigo
2004	MORAES	Direito Constitucional.	Livro
1991	NETO	A Segurança Pública na Constituição.	Artigo
2003	QBAR	Lei 6.766/79 – O Parcelamento do Solo.	Artigo
2007	REANI	Parcelamento irregular do solo como forma de produção de periferia: o caso de Jundiaí/SP.	Artigo
2021	ROCHA	Loteamentos Irregulares e Clandestinos: Natureza Urbanística e Aspectos Jurídicos do Parcelamento do Solo.	Artigo
2008	RODRIGUES	Alguns Fundamentos da Propriedade Imobiliária. Fragmentos de Cultura.	Artigo
2017	SERRA	Registro de Imóveis II – atos ordinários.	Artigo
2010	SERRANO	A relação entre a cidadania e segurança pública: implicações para a doutrina de Polícia.	Artigo
2008	SILVA	Direito urbanístico brasileiro.	Livro
2020	SILVA	Propriedade urbana e direito à cidade: a importância das suas funções sociais na efetivação da política urbana.	Artigo
2017	SOUZA	Reflexões acerca da Segurança no uso e ocupação do solo urbano. Uma contribuição do Direito Urbanístico para a segurança pública.	Artigo
2005	TEPEDINO	A Garantia da Propriedade no Direito Brasileiro.	Artigo
2009	TRECCANI	Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VI, nº 6.	Artigo
2016	VANIN	Reflexões introdutórias acerca das ocupações informais e dos crimes fundiários-ambientais.	Artigo
2004	ZAVASCHI	A tutela da Posse na Constituição e no Novo Código Civil.	Artigo

Fonte: Elaborado pela Autora (2022)

A demonstração dos altos índices de criminalidade nos bairros que nasceram de loteamentos irregulares/clandestinos foi possível com o levantamento de dados sobre as ocorrências policiais – polícia civil e militar - na região estudada.

Uma outra intenção da pesquisa seria levantar, junto às Secretarias de Assistência Social, dados sobre a população que mora nesses locais estudados, a fim de determinar o perfil dos seus moradores e fomentar um melhor planejamento das políticas públicas para esses lugares, mas tal levantamento não foi possível tendo em vista que, apesar de existirem cadastros governamentais da população que se utiliza dos serviços de saúde e assistência social, inclusive com a renda familiar e endereço, essas informações não estão compiladas em um único banco de dados e encontram-se espalhadas em diferentes programas, cadastros e sistemas, dificultando uma análise global deles.

Importante também a análise dos instrumentos legislativos postos à disposição do poder público para planejar e organizar as cidades, em especial a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei Federal n. 6.766 de 1979), o Estatuto da Cidade (Lei 10.257 de 2001), e os Planos Diretores Municipais envolvidos.

Como marco teórico da pesquisa utilizou-se especialmente as obras de José Carlos de Freitas (2016), Regina Tortorella Reani (2007), Girolamo Domenico Treccani (2009), José Carlos de Freitas (2016), e Fábio Scopel Vanin (2016).

O ponto de interseção entre o problema analisado neste estudo e o curso de Mestrado Profissional em Segurança Pública - linha de pesquisa “Perspectiva social, econômica e territorial da criminologia” - é a interligação do conceito de segurança pública ao patrimônio jurídico do indivíduo, especialmente no âmbito do direito fundamental de propriedade.

A aderência dessa temática ao curso de mestrado ocorre por força do conceito “lato” segurança pública, que recebeu, inclusive, tratamento constitucional. A Constituição Federal de 1988 (CF) tratou da segurança pública com pelo menos quatro vieses diferentes, a saber:

1º - Já no preâmbulo o Poder Constituinte Originário estabeleceu a segurança pública como valor supremo da sociedade brasileira: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a **segurança**, o bem-estar, [...]” (BRASIL, 1988)

2º - Como direito fundamental do indivíduo no caput do artigo 5º, previu que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à **segurança** e à propriedade, nos seguintes termos” [...]

3º - Como direito coletivo/social, de caráter transindividual, com titulares indeterminados, ou seja, direito pertencente a toda sociedade indiscriminadamente, previsto no artigo 6º. “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a **segurança**, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

4º - Ainda como dever do Estado e responsabilidade de todos, artigo 144. “A **segurança pública**, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” [...] (BRASIL, 1988).

Essa previsão constitucional leva a concluir que a segurança pública é muito mais do que um dever do Estado, mas uma responsabilidade de toda sociedade, porque numa democracia, isso significa “a responsabilidade de o Estado ser o que é”, Moreira Neto (1991, p. 11).

Da conjugação dessas ideias pode-se perceber que a segurança pública é ao mesmo tempo um direito fundamental do indivíduo e um dever do poder público de desenvolver políticas públicas que garantam o exercício da cidadania a todas as pessoas sob a nossa ordem pública.

Serrano (2014, p.110) traz uma definição de segurança pública: “a segurança pública é um dos elementos que compõem a ordem pública, e para que esta seja preservada deve haver fiscalização por parte do poder de polícia”.

A ordem pública está intimamente ligada às necessidades sociais, em seus valores mais comezinhos, a saber: a segurança das pessoas e dos seus bens; da saúde e salubridade, bem como a tranquilidade delas. Nesse sentido, o Estado assegura o direito à segurança pública através de suas instituições incumbidas dessa missão, e enquanto esse direito fundamental não for efetivado, a sociedade vivenciará uma desordem e insegurança, em rota de colisão com a dignidade da pessoa humana.

Mas, para uma melhor compreensão dessa correlação é preciso situar os conceitos de segurança pública e ordem pública no contexto da pesquisa proposta. Inicia-se aqui com Moreira Neto (1991, p. 11) para quem o Estado Brasileiro teria boa

parcela de responsabilidade pelos problemas de segurança pública enfrentados na atualidade por ter, no passado, negligenciado o controle de crescimento populacional e da concentração urbana, como se segue:

Duas das consequências indesejáveis da sociedade industrial foram o aumento descontrolado da população e sua desordenada concentração urbana.

Some-se a isso ponderável marginalização desses grandes contingentes, a provocação ao consumo pelos meios eletrônicos de comunicação e a exploração política da miséria, e aí temos, em poucas pinceladas, o quadro propício à violência que tanto nos preocupa (MOREIRA NETO, 1991, p.11).

Para o autor, o Estado descuidou-se tanto da segurança social que agora passou a ser devedor de segurança pública à sociedade brasileira, e atribui essa responsabilidade como consequência de um processo de industrialização desastroso, que por trinta anos de sucessivos governos indiferentes aos problemas sociais e demográficos, estimularam o crescimento populacional desregrado e adotaram políticas tributárias irresponsáveis, ignorando a necessidade de implantação de infraestrutura sanitária e educacional.

Prossegue Moreira Neto (1991) destacando que segurança pública não diz respeito apenas à preservação da ordem pública, mas também a preservação das condições populacionais diante dos valores da ordem pública, em especial os que têm como pressuposto mínimo a dignidade da pessoa humana. E arremata:

A ordem é uma ideia estática. É uma situação. Ela existe graças a uma disposição interna, de um sistema qualquer que viabiliza sua organização. Toda organização pressupõe uma ordem mínima, se a qual não subsiste.

[...]

A segurança é uma ideia dinâmica. É uma atividade. Ela existe como função de garantia da ordem. Toda organização pressupõe, portanto, uma ordem mínima e a uma segurança mínima que a preserve. A segurança existe para evitar o comprometimento da ordem.

[...]

Quando a ordem se refere a toda organização política de uma sociedade, temos a ordem política, É, portanto, a disposição interna da organização política que viabiliza a existência do Estado e do Direito (MOREIRA NETO, 1991, p. 43).

Dentre diversos autores que definem o que vem a ser segurança pública, destaca-se o conceito de Antônio Francisco de Souza *apud* Minuscoli e Almeida (2016, p. 3): “a segurança pública pode ser entendida como um bem do indivíduo e ao mesmo tempo coletivo, assegurado por um Estado garantidor dos direitos e

liberdades consagradas no ordenamento jurídico” (SOUZA, 2009 *apud* MINUSCOLI; ALMEIDA, 2016, p. 3).

Matsuda, Graciano e Oliveira *apud* Minuscoli e Almeida (2016, p. 4), apregoam que segurança pública: “[...] é uma política que deve ser desenvolvida pelos órgãos públicos e pela sociedade, dentro dos limites da lei, garantindo a cidadania de todos”.

A segurança pública é, portanto, um dos elementos que compõem a ordem pública, e para que esta seja preservada deve haver fiscalização por parte do poder de polícia, garantindo a proteção dos bens, das pessoas, da salubridade e da paz/tranquilidade sociais. O Decreto Federal nº 88.777 de 1983 define o que vem a ser ordem pública para o ordenamento jurídico:

Conjunto de regras formais que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum (BRASIL, 1983, *on-line*).

Estabelece em seu art. 1º a lei nº 10.257 de 2001, denominada oficialmente Estatuto das Cidades que:

Art. 1º. Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.
Parágrafo único: Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (BRASIL, 2001, *on-line*).

Assim sendo, a norma federal Estatuto da Cidade regulamentou, em todo território nacional, a adoção de medidas capazes de orientar o poder público municipal a utilizar instrumentos de planejamento do parcelamento, do uso e da ocupação do solo urbano com o intuito de implementar a política urbana expressa no texto constitucional, assegurando a ordem pública e o interesse social e coletivo, em busca do bem-estar social.

Diante da questão: a influência da ocupação desordenada do solo urbano e a criminalidade que se instala nos bairros que surgem dos loteamentos irregulares, busca-se comprovar a hipótese que apregoa que o efetivo engajamento da atuação

do Poder Público Municipal na fiscalização e combate ao surgimento de loteamentos irregulares e clandestinos, com a utilização dos instrumentos jurídicos existentes, pode minimizar os problemas sociais que decorrem da ocupação não planejada do solo urbano.

No capítulo II abordar-se-á de maneira breve a origem da propriedade imobiliária no Brasil, as formas embrionárias de aquisição da propriedade desde a colonização até os dias atuais, estudando o que se entende como sua função social e o processo de urbanização do território nacional.

No capítulo III o assunto a ser explorado será a organização das cidades brasileiras, a contribuição da Lei de Parcelamento do Solo Urbano e do Estatuto da Cidade, bem como do Plano Diretor Municipal e os institutos legais à disposição dos municípios para fiscalização, controle e combate ao irregular parcelamento do solo urbano, com enfoque especial para os loteamentos irregulares dos municípios de Itapemirim e Maratáizes. Neste mesmo capítulo serão apresentados os índices de criminalidade dos bairros regulares e irregulares desses municípios, através dos dados coletados com as polícias civis locais.

No capítulo IV são objeto de estudo os aspectos fundamentais da sociologia do crime estabelecidos pela 1ª Escola de Chicago, que vigorou entre 1915 e 1940, em especial a Teoria das Zonas Concêntricas, de Ernest Burgess, cuja obra aborda as questões que envolvem a expansão das cidades, provocada pelo processo de industrialização e que teve reflexos não apenas nas ordens econômica e demográfica, mas também e principalmente sobre a sociedade envolvida nele. Ainda neste capítulo outro objeto de pesquisa são os crimes contra a Administração Pública previstos da Lei de Parcelamento do Solo Urbano e como a omissão do exercício do Poder de Polícia Fiscalizador pode atrair a responsabilidade civil para município negligente.

CAPÍTULO II

A ORIGEM DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA: O DIREITO DE PROPRIEDADE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Com a queda do feudalismo e o início do estado moderno no século XVI, os ideais do jusnaturalismo racionalista - que afirmam a existência de direitos naturais anteriores ao próprio Estado – foram incorporados ao direito, dando um colorido especial à transição do estado absolutista para o estado liberal, apregoando que os direitos deveriam ser conhecidos dos homens, para a sua “emancipação”, e a partir das novas ideias sobre o direito natural e o estado liberal, os filósofos reformularam a teoria do estado baseada na concepção do contrato original, estabelecendo a premissa de que os homens são livres e iguais e por consenso instituíram o governo e a ele atribuíram a autoridade que precisava para lhes governar.

A existência ou não de direitos individuais, anteriores ao surgimento do Estado ganha novos contornos e são tidos por intocáveis e inalienáveis pelo poder estatal, porque são direitos assegurados ao homem por força de sua própria natureza.

Segundo Barbosa (2018, p. 5),

As ideias iluministas, berço do jusnaturalismo, marcam a virada antropocêntrica em todos os campos do conhecimento, a começar pela filosofia, que descobre o sujeito como indivíduo, dotado de razão e senhor da sua própria existência. Nasce o indivíduo isolado, eixo fundante de toda a reflexão da modernidade.

O homem passa a ser visto como um ser de necessidades a serem satisfeitas, e os direitos a liberdade, igualdade e a propriedade são reconhecidos como direitos naturais, garantidores da máxima satisfação das necessidades humanas. É nesse momento que a propriedade é elevada à categoria de direito fundamental, necessária à consecução da felicidade do homem, por ser uma condição de sua humanização.

De acordo com a teoria de governo de John Locke citado por Rodrigues (2008, p. 834), a propriedade é um direito natural no sentido de que ele surge e se estabelece no estado da natureza, antes mesmo que o Estado seja instituído, e não poderia sofrer limitação por parte deste.

Para compreendermos corretamente o poder político e ligá-lo à sua origem, devemos levar em conta o estado natural em que os homens se encontram, sendo este um estado de total liberdade para ordenar-lhes o agir e regular-lhes as posses e as pessoas de acordo com sua conveniência, dentro dos limites da lei da natureza, sem pedir permissão ou depender da vontade de qualquer outro homem. Um Estado também de “igualdade”, no qual qualquer poder e jurisdição são recíprocos, e ninguém tem mais do que qualquer outro [...] (LOCKE, 2002 apud RODRIGUES, 2008, p. 834).

Exemplo do reconhecimento dessa característica absoluta do direito à propriedade é a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, elaborada na Revolução Francesa, que apregoa em seu artigo 17, que “como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir e sob condição de justa e prévia indenização”.

O direito à propriedade nasce como direito fundamental do indivíduo e vinculado à liberdade, características que serão mais bem exploradas em tópico próprio. Nesse contexto o ordenamento jurídico brasileiro adotou a “Teoria da Natureza Humana”, Anjos (2019, p. 5). De acordo com a teoria em questão a ideia de propriedade está presente no íntimo dos homens desde as épocas mais remotas da humanidade, quando estes se apropriavam da caça e dos alimentos que encontravam para seu sustento e de suas famílias e ainda de bens e utensílios que facilitavam a vida e propiciavam proteção, além de ter fixado o homem nômade na terra, trazendo em seu íntimo a ideia de poder e segurança.

Dada a importância de tal direito para o homem, considerado individual ou coletivamente, o direito de propriedade ganhou status de direito fundamental e previsão expressa no texto constitucional pátrio.

Conforme Senise e Maluf *apud* Anjos (2019, p. 6), a propriedade é o poder completo sobre determinada coisa, representando o maior direito que o indivíduo pode titularizar, abrangendo os poderes de usar, gozar e dispor de seus bens, sendo condição básica das necessidades do homem, para seu completo desenvolvimento enquanto pessoa. **Com página indicam uma citação direta OU VC PARAFRASEOU? Tem outras assim, se você quiser deixar tudo bem, já verifiquei e vc colocou página em todas.**

Uma rápida digressão sobre a história da ocupação das terras no Brasil, antes de avançarmos sobre as características do direito de propriedade.

2.1. Terras descobertas: formas de aquisição da propriedade desde o Brasil Colônia

A história da propriedade no Brasil e seu regramento normativo têm origem no descobrimento do país, por Pedro Álvares Cabral em 1500, e o receio de Portugal de perder o domínio sobre as terras descobertas, levando a Coroa Portuguesa a fatiar o território da nova colônia em 15 lotes de terras, implantando neles o sistema das capitanias hereditárias, dadas aos donatários para que estes, seguindo a legislação portuguesa – Ordenações do Reino – concedessem terras aos interessados em explorá-la em regime de sesmarias.

De acordo com Treccani (2009, p. 1), a evolução histórica do solo brasileiro pode ser dividida em quatro períodos com regimes bem delimitados, quais sejam: 1º Regime das Sesmarias, período que foi entre 1500 e 1821; 2º Regime de Posse, que vigorou entre 1821 e 1850; 3º Regime da Lei de Terras, que foi de 1850 a 1889 e, com a Proclamação da República, inaugurou-se o Regime Republicano que se iniciou em 1889 e perdura até os dias atuais.

O autor (2009) ainda identifica diversos documentos que serviram, em cada período, para efetivar a transmissão de terras públicas ao domínio particular. Alguns desses documentos afiançavam apenas a posse de determinado imóvel, mas outros eram verdadeiros títulos translativos de domínio.

Esses regimes de transmissão de domínio ou de reconhecimento de posse foram importantes para assegurar a exploração da terra por aqueles que aqui viviam, uma vez que com a conquista do Brasil por Portugal, as terras descobertas deixaram de ser “terras sem dono”, e por direito de ocupação com o descobrimento passaram ao patrimônio da Coroa Portuguesa.

Segundo o prof. Meirelles (1995, p. 455),

No Brasil todas as terras foram, originariamente, públicas, por pertencentes à Nação portuguesa, por direito de conquista. Depois, passaram ao Império e à República, sempre como domínio do Estado. A transferência das terras públicas para os particulares deu-se paulatinamente por meio de concessões de sesmarias e da, compra e venda, doação, permuta e legitimação de posses. Daí a regra de que toda terra sem título de propriedade particular é de domínio público.

Então, a partir de 1530 com o regime das sesmarias, através da “carta de doação” ou “carta de sesmarias”, passada por João III a Martin Afonso de Souza, Capitão-Mor, os homens que recebessem as sesmarias teriam a permissão de ocupar

a terra, cultivá-la e criar vilas, dividindo com a Coroa Portuguesa o resultado dessa exploração a título de renda e tributo.

A Lei das Sesmarias, que vigorou no período colonial, estabelecia que para haver transferência de domínio de terras públicas para particulares era preciso que o interessado preenchesse algumas condições, dentre elas a medição e demarcação do solo, com seu aproveitamento e conseqüente pagamento do dízimo à Coroa, bem como o registro da “carta de doação ou aforamento”, que seria confirmada pelo rei - uma vez que apenas o rei português poderia dar acesso ao domínio da terra -, e só após essa confirmação real é que o imóvel medido, delimitado e explorado passaria do domínio público para o domínio particular.

Em julho de 1822 a Resolução n. 17 pôs fim ao regime de sesmarias e, entre 1822 e 1850, houve uma lacuna legislativa com relação à transmissão da titulação das terras brasileiras. Instaurou-se no Brasil, durante esse período, o regime das posses cujo fato gerador da aquisição da propriedade passou a ser a posse da terra.

Diante da ausência de regramento que dispusesse sobre as aquisições das terras públicas no território brasileiro, ocorreu a ocupação desordenada do solo, fomentando o surgimento de latifúndios e ocupações irregulares, sem limites de tamanho ou certeza de sua origem. Barbosa (2018, p. 12) apregoa que

O regime de sesmaria permitiu que a ocupação da terra se desse de forma desordenada e aleatória, além de possibilitar o surgimento de imensos latifúndios. Com a independência, em 1822, foi extinto definitivamente o regime de sesmaria que, [...], na prática já não vigorava desde a edição da Resolução Imperial de 17 de julho de 1822.

Em setembro de 1850 é editada a Lei nº 601, Lei de Terras e Migração, que proibiu a aquisição de posse sobre a terra, tolerando apenas as posses já consolidadas até a promulgação dessa lei, que passou a exigir o registro da compra da terra para que a mesma ganhasse proteção legal. Tais providências buscavam resolver o problema fundiário causado pela ausência de norma sobre a aquisição da terra. O Decreto nº 1.318 de 1854, que regulamentou a Lei de Terras e Migração, foi o instrumento normativo posto à disposição daqueles que pretendiam adquirir regularmente a propriedade da terra.

Assim como no Lei das Sesmarias a posse no novo regime era requisito fundamental para a obtenção do domínio, desde que fossem observadas algumas condições, como o efetivo cultivo da terra e a demarcação de seus limites, condições

estas que deveriam ser reconhecidas pelo Diretor Geral das Províncias após procedimento de incorporação ao patrimônio particular.

De acordo com Treccani (2009, p. 9), o Decreto nº 1.318/1854 criou o primeiro cadastro de terras que viria a ser o embrião do sistema registral brasileiro: o registro paroquial. Esse sistema foi assim denominado porque o art. 91 do decreto determinava que os vigários eram as autoridades para as quais os interessados deveriam registrar suas declarações de posse da terra, qualquer que fosse o título que possuíssem.

A Lei de Terras lançou luz à figura do loteador e a comercialização de lotes, perfeitamente demarcados e identificados e timidamente deu origem à precária aglomeração urbana em território nacional.

Iniciado o período republicano em 1889, foi inaugurada a nova sistemática para o acesso à terra no Brasil. Em 1946 o Decreto-Lei nº 9.760 previu o instituto da Legitimação de Posse de Terras Devolutas como meio hábil ao acesso à essas terras, desde que os interessados requeressem tal regularização mediante processo discriminatório judicial.

Após o abandono da Lei de Terras e diante do reconhecimento da desorganização fundiária que se instalou no Brasil, a Constituição de 1891 transferiu aos estados a função de demarcação das terras públicas e a concessão de títulos de propriedade, retirando tais encargos da competência da União, uma vez que o governo central estava às voltas com o crescimento do comércio e as reformas urbanas, em especial nas regiões portuárias.

Com a promulgação da Constituição de 1946, a legitimação de posse adquiriu status constitucional, assegurando aos posseiros de terras devolutas a aquisição desses imóveis, preenchidos os requisitos previstos no art. 156 daquela Constituição. Os estados buscaram aumentar o controle do parcelamento do solo fora das regiões portuárias, tentando ordenar a ocupação das cidades lançando novas diretrizes nas leis e normas de zoneamento urbano.

Em 1964 foi publicada a Lei Federal nº 4.504, denominada Estatuto da Terra - ainda em vigor -, que viria regulamentar a aquisição do domínio de terras devolutas aos posseiros que preenchessem determinadas condições, isso porque tal lei surgiu para viabilizar a reforma agrária no Brasil, buscando oportunizar o acesso à terra pelos pequenos produtores, além de auxiliar os proprietários de imóveis rurais produtivos, Rocha (2021, p. 30).

A terra registrada ganhou segurança jurídica e valorização, tendo se tornado objeto de comercialização e garantia de empréstimos bancários. De acordo com Barbosa (2018, p. 12) os terrenos urbanos foram valorizados e influenciaram a legislação que, segundo o autor, serviu para separar a cidade rica da cidade pobre – a primeira ocupada por comerciantes, fazendeiros e profissionais de sucesso, e a segunda por ex-escravos e trabalhadores pobres.

Avalizando essa diferenciação Barbosa (2018, p. 13) afirma que nos últimos 50 anos o acesso à propriedade imobiliária urbana carrega em si profunda característica de desigualdade social e étnica, uma vez que para os brancos e ricos foram destinados os melhores espaços da cidade, mais bem servidos dos equipamentos públicos e para os pobres e negros as periferias e guetos urbanos.

Diante a supervalorização das terras urbanas, em parte resultado de grandes investimentos do poder público, os pobres e negros acabaram empurrados para as periferias das médias e grandes cidades, uma vez que a capacidade – ou não – de pagar pela moradia diante de um mercado imobiliário tão estratificado, era o fator capaz de determinar onde as pessoas deveriam/poderiam morar, levando em consideração sua posição social.

Com o crescimento dos centros urbanos e o aumento populacional foi preciso investimentos públicos consideráveis para atender a demanda de serviços públicos, infraestrutura básica e unidades habitacionais capazes de fazer frente às necessidades de um contingente de pessoas, que ao se instalar nesses centros, provocavam um crescimento acelerado das cidades, ensejando que os problemas sociais surgissem na mesma proporção e velocidade, obrigando o poder público a regular a ocupação e exploração do solo urbano.

Assim, é no regime republicano que surgem diversas normas com o intuito de disciplinar a aquisição e bom aproveitamento da propriedade, e a promulgação do Código Civil de 1916 foi um marco dos ideais desse período. Os principais serão objeto de estudo no tópico seguinte.

2.2. A propriedade urbana: características e função social

Diversas foram as leis que disciplinaram o uso do solo, urbano e rural, bem como sua proteção contra ataques e violações, mas o caminho percorrido até se chegar a essa garantia constitucional foi longo e com alguns percalços.

Direito fundamental de envergadura constitucional, o direito de propriedade é tutelado por um complexo regime normativo, composto por regras de direito civil, administrativo, ambiental e urbanístico, envolvendo regras de direito público e privado, sendo previsto de forma expressa na Constituição de 1988, gozando, assim, de supremacia sobre outras normas infraconstitucionais.

Inicia-se aqui com a concepção individual e absolutista da propriedade, trazida pelo Código Civil de 1916, inspirado no *Code Napoléon* que definiu a propriedade como direito de usar e dispor da coisa “*de la manière plus absolue*”, e estabeleceu como função da propriedade atender os interesses particulares do seu titular. Essa ideia é extraída da simples leitura do artigo 527 do CC/1916, *in verbis*: “Art. 527. O domínio presume-se exclusivo e ilimitado, até prova em contrário”.

Seguindo uma concepção individualista e liberal, o direito de propriedade era tido como um direito absoluto, inviolável e ilimitado, características que levaram a excessos por parte do proprietário e, partindo da premissa que a propriedade é um bem escasso, não acessível a todo e qualquer indivíduo, houve a necessidade de regulamentar o uso adequado da propriedade, surgindo então, o instituto da função social da propriedade, que pretendeu estabelecer o que seria inadequado uso da propriedade.

Em sentido diametralmente contrário ao apregoado no Código Civil de 1916, foi promulgada a Constituição da República de 1988, trazendo um viés social ao novo ordenamento jurídico e com ele a ideia de função social da propriedade que pode ser traduzida, segundo Derani *apud* Anjos (2019, p. 7):

A função social apresenta novo atributo inserido na propriedade, que mesmo privada, deve atender a sua função social, seus frutos deverão reverter de algum modo a sociedade, o que não exclui naturalmente o poder de fruição particular inerente ao domínio, sem o qual o conteúdo privado da propriedade estaria esvaziado.

Ainda para Anjos (2019, p. 7), a propriedade cumpre sua função social quando é utilizada para obter a satisfação dos interesses sociais beneficiando a coletividade como um todo. Essa nova definição foi sendo modificada para acompanhar as mudanças sociais a respeito do uso da propriedade, isso porque o direito de propriedade está condicionado à observância função social, tanto para imóveis urbanos quanto para rurais, já que o mau uso poderá levar à perda da propriedade.

A Constituição de 1988 adotou uma concepção moderna de direito de propriedade, segundo Moraes (2004, p. 266), elencando-o à categoria de direito fundamental, mas retirando de seu conceito as características de incondicional e absoluto, incluindo como elemento implícito desse mesmo conceito a ideia de função social.

Aplicando essa sistemática à propriedade urbana, conclui-se que na organização das cidades e disposição dos imóveis urbanos também será necessária a observância da função social da propriedade, a determinar e coordenar a melhor ocupação do território das cidades em busca do bem-estar dos cidadãos.

A Constituição de 1988 trouxe no Capítulo II do Título VII a chamada política urbana, com objetivo de estabelecer normas gerais com finalidade de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Carvalho Filho (2013, p. 17), define política urbana como “o conjunto de estratégias e ações do poder público, isoladamente ou em cooperação com o setor privado, necessárias à constituição, preservação, melhoria e restauração da ordem urbanística em prol do bem-estar das comunidades”.

Para Silva (2020, p. 14) existe uma relação entre a função social da propriedade e da cidade, mecanismos importantes para a adequada urbanização e efetivação dos direitos dos indivíduos e sua influência na realidade das cidades brasileiras, que busca criar medidas direcionadas a minimizar a desigualdade urbana, ordenar a regular ocupação do solo, efetivando a função social da propriedade e da cidade, em busca de garantir o acesso dos cidadãos aos direitos sociais como saúde, educação. Nesse contexto, porque não acrescentar moradia e segurança pública?

Isso se justifica porque no decorrer da história de ocupação do território nacional observou-se uma desordem normativa que possibilitou uma ocupação sem planejamento, o que acarretou um caótico cenário urbanístico em diversas cidades brasileiras, fomentando o surgimento de loteamentos irregulares, favelas e todos os problemas sociais que germinam da combinação de pobreza e abandono estatal.

Segundo Silva (2020, p. 19), “na atual conjuntura dos séculos XX e XXI a cidade ainda reflete todo problema de ocupação urbana dos primórdios de sua história, como a desigualdade e segregação socioespacial, favelização e ausência de um eficaz planejamento”.

Com a mudança de pensamento da sociedade nas últimas décadas, o conceito de propriedade também foi se modificando e a ideia de função social da propriedade ganhou força normativa e social. De acordo com Anjos (2019, p. 5):

Diante do crescimento acelerado das cidades e dos problemas sociais e ambientais no Brasil, o direito positivado apresenta-se na tentativa de ordenar a ocupação do solo dos espaços habitáveis, em prol de desenvolvimento social e ambiental e de uma adequação socioambiental de localidades urbanas e rurais.

[...]

Ressalta-se a importância da preservação do meio ambiente e os deveres que o detentor da propriedade possui nesse sentido, o que nos leva a ideia de função ambiental da propriedade (ANJOS, 2019, p. 5).

Sob a perspectiva que a propriedade deve ser usada de maneira a obter a satisfação dos interesses sociais, ou seja, de toda coletividade, resta comprovado que o direito de propriedade está umbilicalmente ligado ao princípio da função social, porque apenas quando observa esta condição, o direito de propriedade merece proteção integral.

A função social da propriedade pode ser tida como novo elemento condicionante do adequado exercício do direito de propriedade, que não pode mais ser tratado como um direito absoluto, intangível e sagrado, mas um direito em constante mudança, acompanhando as necessidades da sociedade que rege.

Os desafios do século XXI já delineiam outra perspectiva à ideia de função social da propriedade: sua função socioambiental, uma vez que o meio ambiente pertence a todos e sua exploração racional deve levar em consideração o bem-estar social. A função socioambiental da propriedade urbana está prevista no CCB de 2002 e também no Estatuto da Cidade, assunto melhor explorado no item 3.2 deste.

Por fim, outro direito intimamente ligado à função social da propriedade é o direito à moradia, previsto no artigo 6º da Constituição de 1988, elevado à categoria de direito fundamental com a promulgação da Emenda Constitucional nº 26 de 2000, uma vez que garantir a moradia a todos é um dos maiores desafios do poder público e importante fator de implantação do princípio da dignidade da pessoa humana e bem-estar social.

2.3. O Processo de urbanização do território brasileiro

Com a expansão do livre comércio exterior, em meados do século XIX, os interesses do governo federal estavam voltados às obras de infraestrutura portuária e ferroviária, no intuito de acompanhar o crescimento econômico experimentado pelas mudanças políticas e socioeconômicas no Brasil.

Esse movimento teve reflexos na dinâmica de ocupação do território nacional, porque iniciou um processo de deslocamento de parte da população rural para os centros urbanos em franca expansão e símbolo de lugar de oportunidades, um contingente assalariado que precisaria de condições urbanas que atendessem suas necessidades de emprego, moradia, transporte e serviços públicos em geral. Goulart, *apud* Reani (2007, p. 16), explicando esse fenômeno social de migração do homem do campo para a cidade, apregoa que:

Essa nova camada, numericamente significativa, procuraria novas oportunidades nas indústrias, no comércio e no funcionalismo público, contribuindo para o processo de congestionamento das cidades que então se iniciava. [...] os problemas habitacionais decorrentes dessa pressão populacional, que não correspondia a um aumento proporcional das oportunidades de empregos urbanos, iriam provocar o aparecimento de favelas nos morros e alagados e a multiplicação dos cortiços, modificando-se por completo o panorama dos principais centros urbanos do país.

Nesse cenário, as cidades experimentavam um crescimento desordenado e espontâneo, baseado no interesse econômico da época, sem qualquer tipo de interferência do poder público, que estava às voltas com investimentos em infraestrutura para o desenvolvimento industrial.

No Brasil, o processo de industrialização e urbanização caminharam lado a lado, como duas faces da mesma moeda, e a interligação desses dois processos foi o principal responsável pelo crescimento demográfico das cidades brasileiras, que não estavam aparelhadas nem estruturadas para acomodar a população que lá se instalou de forma mais intensa a partir de 1950.

Diante da escassez de espaço nos centros urbanos, a massa de trabalhadores, segundo Reani (2007), passa a ocupar especialmente a periferia, onde as condições econômicas lhes permitiam morar. Nesses locais em expansão, sem qualquer tipo de interferência do poder público, não tarda a surgir problemas sociais, principalmente as questões habitacionais.

De acordo com Villaça *apud* Rocha (2021, p. 27), a motivação que ensejou o zoneamento das cidades foi atender a elite, que viu no zoneamento a oportunidade de embelezamento dos centros urbanos. O período que vai de 1875 a 1930 se caracteriza fortemente com os planos de melhoramento e embelezamento das cidades, em contrapartida à total falta de planejamento da expansão urbana. O resultado dessa equação é a expulsão da população mais pobre para os morros e encostas e alagados, ampliando a segregação espacial urbana.

Segundo Braga *apud* Reani (2007, p. 19), os principais indicativos da crise urbana são a concentração da população nas regiões periféricas das metrópoles; o déficit habitacional; esvaziamento das áreas centrais das grandes e médias cidades com expansão desordenadas das periferias e a falta de saneamento básico, que levam à segregação socioespacial e à crescente violência urbana.

Dessa combinação de fatores surge o que se chamou cidade ilegal, alocada nas periferias dos grandes centros – em oposição às cidades legais, com as melhores posições geográficas e ocupada pela população mais rica, mais bem servida dos serviços e equipamentos públicos – caracterizada pela ocupação de risco ou inapropriados à moradia, afastadas da área central da cidade, carentes de infraestrutura e equipamentos urbanos necessários ao mínimo existencial digno. Esses locais são ocupados pela população de menor renda, que só têm acesso à propriedade em loteamentos irregulares e clandestinos, sem respeito às leis que disciplinam o uso da terra.

O domínio do solo e seu conseqüente uso são fatores de manutenção das desigualdades e injustiças sociais, que influenciarão diretamente da vida dos cidadãos, periféricos ou não.

A segregação socioespacial acarretou uma série de medidas que visavam conter o crescimento das periferias e restringir o acesso aos bairros mais luxuosos pela população de baixa renda, e a legislação urbanística da época tentou regular o uso e a ocupação do solo urbano. Segundo Rocha (2021, p.28),

Essa concepção de planejamento global, além de alterar a posição político-jurídica sobre a disciplina do parcelamento, deu origem ao discurso sobre a maioria dos problemas urbanos que se estenderão ao longo de todo século XX: o caos urbano, o crescimento descontrolado e a necessidade de ordenamento.

Villaça *apud* Rocha (2021, p. 29), ainda apregoa que a acelerada ocupação da periferia dos grandes centros, em especial a partir de 1940, reflete o aparecimento dos loteamentos clandestinos, e a insuficiente extensão da rede de saneamento somada às dificuldades de mobilidade urbana, são fatos determinantes para o agravamento dos problemas urbanos.

Entre 1960 e 1980, a ocupação e o parcelamento do solo eram os principais problemas das cidades brasileiras, e a solução que acenava mais adequada à falta de planejamento e crescimento desordenado das cidades foi a intervenção do Estado no ordenamento e ocupação do solo, através de normas elaboradas para serem instrumentos de política urbana e controle de urbanização.

Essa necessidade de regular a ocupação urbana deu azo a aprovação de duas importantes leis de orientação em matéria imobiliária: o Estatuto da Terra, em 1964, e a Lei de Parcelamento do Solo Urbano, em 1979.

Mais tarde, com a publicação do Estatuto da Cidade em 2001, formou-se a tríade de normas urbanísticas que objetivam regular a adequada ocupação e parcelamento do solo, e a contribuição dessa verdadeira teia normativa imobiliária será melhor estudado no próximo capítulo.

Nesse contexto social e político, o Espírito Santo experimentou os mesmos desafios diante do movimento populacional do campo para os centros urbanos em formação, alavancado pelos investimentos públicos em grandes projetos de infraestrutura portuária, ferroviária e industrial no qual o estado mergulhou nos idos de 1960, acompanhando a realidade nacional.

De acordo com o prof. Marcos Aurélio Costa em sua obra (2016, p. 139-140):

[...] o Espírito Santo foi fortemente afetado pelas políticas federais voltadas para a erradicação de cafezais nos anos 60. Diante dos impactos dessa política na economia, o estado se voltou para uma busca de novos rumos econômicos. E o rumo, sob os auspícios de um governo autoritário e desenvolvimentista, foi a industrialização. A isso, deu-se o nome de “Grandes Projetos”.

[...]

A erradicação dos cafezais intensifica um quadro de “desruralização” do estado, e a ideia de “favelização” é emerge quando os “Grandes Projetos” estão parcialmente implementados e o país entra em crise econômica concomitantemente à transição para a democracia.

Nesse compasso é possível afirmar que dois fatores contribuíram, diretamente, para a atual configuração socioeconômica e política do Espírito Santo: a erradicação dos cafezais na década de 60 e a política de industrialização. O resultado dessa conjugação de forças foi o aumento do desemprego, o êxodo rural, falência de pequenos e médios produtores rurais, surgimento de latifúndios e a migração em massa da população para os centros urbanos com sua fixação especialmente nas periferias.

Isso se deu porque a destruição da produção cafeeira não foi substituída por nenhuma outra cultura, deixando uma lacuna na economia capixaba e um hiato ainda maior entre as classes sociais que antagonizavam nessa época: elite x assalariados.

Ainda de acordo com Costa (2016, p. 147), citando fontes do IBGE, na década de 40 a população urbana do Espírito Santo estava na casa das 157.008 mil pessoas, e após a implementação das duas fases dos “Grandes Projetos”, esse número mais que dobrou em 30 anos, vindo a ser 721.916 pessoas residindo em núcleos urbanos capixabas no idos de 1970.

Segundo Lira (2019, p. 66) o intenso processo de industrialização e urbanização por que passou o Espírito Santo a partir de 1970, com características eminentemente ruralistas e economia baseada da cafeicultura, promoveram uma abrupta transformação do setor agrário, que mudando o viés econômico, buscou a industrialização e acumulação de capital. Porém, a prosperidade econômica impediu que os administradores públicos voltassem seus olhares para o futuro, e para as consequências de projetos desenvolvidos sem planejamento urbano e social adequados.

Ainda Lira (2019, p. 70),

Com base na análise da problemática capixaba, acredita-se que a ausência de políticas sociais e de um planejamento territorial adequado, durante o auge do processo de industrialização e urbanização, se caracterizou como um fator crucial que propiciou sérios problemas de ordem sócio-econômica, a saber, ocupação irregular do solo urbano, aumento de desemprego, ineficiência dos serviços básicos de saúde e educação, dentro outros.

Todos esses fatores contribuíram para a desordenada ocupação do solo urbano em todo território estadual, obrigando a população migrante a se instalar em locais sem a infraestrutura necessária ao convívio saudável e digno, acarretando o surgimento de loteamentos irregulares e bolsões de pobreza.

Os reflexos dessa desordem estão sendo sentidos desde as macroestruturas da cidade até os menores centros urbanos, que seguem os moldes de ocupação não planejados das cidades, cujos resultados negativos - sejam de ordem social, urbanística ou de segurança públicas - serão demonstrados a seguir.

CAPÍTULO III

A ORGANIZAÇÃO DAS CIDADES: CONTRIBUIÇÃO DA LEI DE PARCELAMENTO DO SOLO URBANO E DO ESTATUTO DA CIDADE

Para iniciarmos este capítulo precisamos delimitar a questão da expansão urbana no tempo e no espaço, a fim de identificarmos a origem dos problemas de parcelamento irregular do solo que atingem tantas cidades brasileiras.

Segundo Fadden (2006, p. 1),

As mudanças nos modos de produção sofridas em decorrência da Revolução Industrial e nos valores sociais, trazidas pelo ideário da Revolução Francesa, impulsionaram o crescimento e a expansão das cidades. Com a formação dos grandes centros urbanos, os processos de urbanização passaram a se constituir um importante objeto de estudo para a administração pública, as ciências jurídicas e para outras ciências correlacionadas, tais como a engenharia civil, a arquitetura, as ciências ambientais e as ciências sociais.

Ainda segundo a autora (2006), com o desenvolvimento das cidades e a franca expansão urbana, ocorreu um esgotamento dos serviços públicos e sobrecarga da infraestrutura existente, que se mostrou incapaz de acompanhar o crescimento urbano e o aumento exponencial de empreendimentos destinados ao regular o parcelamento do solo, porém com altos custos para o loteador, que viriam a refletir no preço das unidades parceladas e na quantidade insuficiente de unidades disponíveis para a venda, causando um déficit habitacional.

De acordo com os estudos realizados por Silva e Travassos citadas por Vanin (2016, p. 26), a respeito da realidade brasileira “entre 1940 e 2000 o país apresentou um crescimento da população urbana de 31,2% para 81,2%, passando de uma condição basicamente rural para outra, predominantemente urbana”. As autoras ainda relatam que na década de 1950 o Brasil só contava com duas cidades com mais de 1 milhão de habitantes e, quarenta anos depois, esse número já chegava a treze cidades.

Vanin (2016, p. 27) ainda aponta que uma das mais graves consequências resultantes das ocupações informais - além, claro, da formação de comunidades sem observância das diretrizes de planejamento urbano - é a questão ambiental, porque normalmente essas ocupações irregulares ocorrem em áreas ambientalmente frágeis,

como encostas íngremes, áreas alagáveis, ou caminho natural das águas, como a beira de rios e mangues, sujeitas a toda sorte de desastres naturais.

O déficit de habitação acarretou uma busca de loteamentos clandestinos e irregulares, mais baratos e menos burocráticos, possibilitando o surgimento de bairros inteiros ocupados por famílias de baixa renda, sem infraestrutura adequada, suficiente e planejada para tal ocupação. As áreas consideradas ambientalmente frágeis são as que “sobram” no planejamento urbano e tornam-se objeto de comercialização no mercado paralelo e ilegal de venda de imóveis para construção.

Como alternativa para os altos custos dos loteamentos regulares as ocupações clandestinas geraram o agravamento das crises nos sistemas viário, de abastecimento de água, coleta de esgoto e na rede pluvial, acarretando um desequilíbrio ao meio ambiente e desrespeito aos direitos fundamentais dos adquirentes dessas unidades, desabastecidas de infraestrutura mínima a garantir-lhes uma vida digna, sem falar do passivo municipal para a administração pública que exigirá o aporte de valores oriundos do erário público para fazer frente às obrigações do loteador faltoso.

No final da década de 1970, o legislador brasileiro entendendo a importância da questão do parcelamento do solo urbano e suas consequências sociais e mercadológicas, promulgou a Lei de Parcelamento do Solo Urbano, de autoria do Senador Otto C. Lehmann, que seria a primeira de uma série de normas que viriam a regular a divisão e organização das cidades brasileiras, em substituição do Decreto-lei nº 58 de 1937, já defasado diante das transformações sociais e econômicas pelo qual o país passava.

3.1. Planejamento urbanístico: aspectos gerais da Lei de Parcelamento do Solo Urbano

Com a publicação da Lei Federal n. 6.766 de 1979, deu-se início a uma mudança no tratamento das questões referentes ao parcelamento do solo urbano, através da definição de diretrizes e parâmetros urbanísticos mínimos a serem observados na organização das cidades. Pela primeira vez em décadas o legislador se preocupou com as consequências sociais, econômicas e estruturais dos espaços urbanos e buscou municiar o poder público de instrumentos normativos que garantissem os requisitos urbanísticos a serem exigidos do loteador.

De acordo com Rocha (2021, p. 34), “a ideia geral da lei foi a de considerar o parcelamento como atividade pública, ainda que executada por particulares”, passando as questões urbanísticas de serem vistas como meros investimentos privados, e sendo tratadas como questões de ordem pública e interesse social, passando para o controle e fiscalização do poder público.

Ainda de acordo com Rocha (2021, p. 34):

O controle pelo Poder Público sobre o parcelamento do solo está previsto em vários dispositivos da norma: na definição das diretrizes locais para uso do solo, na apreciação e aprovação prévia pelos municípios para a execução regular dos projetos de loteamento e desmembramento, na proibição ao parcelamento em áreas não definidas como urbana, de expansão urbana ou urbanização específica, assim como na vedação ao loteamento ou ao desmembramento em áreas não edificáveis definidas no plano diretor ou na legislação dele derivada.

Assim, forçoso reconhecer que, a falta de controle do parcelamento do solo urbano por parte do poder público, têm consequências negativas para a população diretamente atingida, instalada em áreas sem infraestrutura mínima para garantir uma moradia digna, bem como para a coletividade que sente os reflexos da escassez de recursos públicos e prestação de serviços insuficientes para atender os interesses de todos.

Nesse cenário, ganha importância um ramo do direito que ainda está em construção, mas que tem seus princípios basilares bem delimitados: o “Direito Urbanístico” que, segundo Souza, (2017, p. 17), “é um ramo do Direito que estuda o conjunto de legislações reguladoras da atividade urbanística, isto é, aquelas destinadas a ordenar os espaços habitáveis”.

Para a autora, o direito urbanístico busca compreender a participação da legislação na organização das cidades, garantindo o bem-estar da população com a adoção de Instrumentos Urbanísticos, promovendo a segurança urbana e da função social da cidade.

Pode-se entender instrumentos urbanísticos, segundo Souza (2017, p. 18), como “ações legais do Poder Público para intervir nos processos urbanos e especialmente na produção do espaço, regulamentando, controlando ou direcionando”, tudo para garantir aos cidadãos o direito de ir e vir, a acessibilidade, a mobilidade e a moradia, além de outros direitos de envergadura constitucional –

finalidades que precisam estar bem delimitados nos planos diretores municipais, conforme se verá adiante.

De acordo com Saule Júnior (2017, p. 8), a Lei de Parcelamento do Solo Urbano previu a infraestrutura mínima que deve atender as unidades de lotes que compõem os loteamentos regulares, desde que atendam os índices urbanísticos previstos no Plano Diretor Municipal, sendo essa infraestrutura básica constituída dos equipamentos públicos de escoamento de águas pluviais, rede de esgoto sanitário, abastecimento de água potável e energia elétrica, iluminação pública e pavimentação das ruas.

Frente aos critérios estabelecidos pela lei nº 6.766/1979, por interferirem diretamente no urbanismo, imperioso se faz conhecer alguns conceitos técnicos de parcelamento do solo, loteamento, desmembramento, loteamento irregular e loteamento clandestino - esses dois últimos que configuram espécies de parcelamento ilegal do solo. É necessário observar que:

a) Parcelamento do solo, segundo Athaydes *apud* Fadden, (2006, p. 1), é a “divisão geodésico-jurídica de um terreno, uma vez que por meio dele se divide o solo e, concomitantemente, o direito respectivo de propriedade, formando-se novas unidades, propriedades fisicamente menores, mas juridicamente idênticas”. O parcelamento do solo pode ocorrer através de loteamento ou desmembramento.

b) Loteamento é, segundo o artigo 2º, I da Lei n. 6.766 de 1979, a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

c) Desmembramento surge com a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes, art. 2º II da lei n. 6.766 de 1979.

d) Loteamento irregular são os loteamentos aprovados pelo Poder Público, porém executados em descompasso com o ato de aprovação, ou executados regularmente, mas não levados a registro no órgão competente - o Registro Geral de Imóveis.

e) Loteamentos clandestinos são os parcelamentos de solo não levados à aprovação do órgão público competente, que normalmente nem tomam conhecimento de seu surgimento.

Diante dos conceitos acima expostos, pode-se entender que parcelamento do solo é, segundo Freitas (2016, p. 2), “uma das atividades urbanísticas voltadas ao ordenamento territorial e à expansão da urbe.”

Esse parcelamento destina-se a fracionar a área em partes menores, os lotes, que ganharão autonomia em relação à gleba e serão vertidas em edificação de moradia, lazer, comércio, servidos de equipamentos públicos que buscam garantir um mínimo de infraestrutura, e assegurar a dignidade dos habitantes do loteamento implantando. Freitas (2016, p. 3) ainda esclarece que,

A implementação de um loteamento tem direta influência no meio ambiente urbano ou construído, irradiando efeitos sobre a população difusa e coletivamente considerada, pois a inobservância das normas urbanísticas pode gerar problemas que afetam a segurança, a salubridade e o conforto dos cidadãos e transeuntes, bem como a funcionalidade e a estética da cidade.

As áreas públicas formadas pelas áreas verdes, destinadas ao lazer e à implantação de equipamentos públicos, são a contrapartida que o loteador oferece à sociedade pela exploração comercial do solo, e a propriedade dessas áreas passa a ser de toda a coletividade para o deleite de todos, já que o surgimento de um novo bairro residencial afeta a cidade integrando-se a ela, tornando-o área de expansão urbana, tendo influência da malha viária e nos equipamentos públicos postos à disposição da urbe.

Nesse sentido, podemos afirmar que a criação de um loteamento transcende os direitos subjetivos dos proprietários das unidades, refletindo no direito à cidade, no direito ao meio ambiente equilibrado, no direito de propriedade, na dignidade da pessoa humana e na segurança pública – valores constitucionais de primeira grandeza.

Nessa toada, pode-se afirmar que os parcelamentos ilegais do solo violam direitos difusos, coletivos e metaindividuais dos indivíduos envolvidos direta ou indiretamente, e sua regularização é especialmente dever do próprio parcelador, do poder público municipal ou do Ministério Público, porque os interesses que permeiam a regularidade desse parcelamento estão ligados ao direito à moradia, ao meio ambiente equilibrado e ao direito à cidade (esse último em via de construção), além de refletir diretamente no direito de propriedade e no sistema registral.

Nos locais de ocupação irregular do solo os problemas sociais acumulam-se à mesma maneira que a população carente e desassistida. Essa afirmação encontra fundamento na constatação de que as edificações que surgem nos loteamentos irregulares também são desprovidas de fiscalização técnica e raramente precedidas de projeto de engenharia e alvará de construção, que lhe garantam solidez e segurança.

Seguem-se às construções irregulares as ligações clandestinas nas redes de água e energia elétrica, gerando riscos permanentes para moradores, transeuntes e seus bens, expostos a descargas elétricas e incêndios. Outro problema é a perfuração de poços artesianos próximos às fossas sépticas, normalmente expostas à céu aberto, favorecendo sua contaminação, bem como a do solo, rios e mananciais vizinhos.

A formação de lixões é outro grave risco à saúde pública, uma vez que a falta de planejamento das ruas e ausência do poder público municipal nesses locais inviabiliza a adequada coleta de lixo e seu descarte em áreas apropriadas, contribuindo para a proliferação de agentes transmissores de doenças (moscas, roedores e outros animais desse *habitat*), sem contar na contaminação do solo e do lençol freático pelo chorume advindo desse lixo.

A falta de planejamento da largura e traçado das ruas ainda gera outros transtornos: ausência de rede pluvial de coleta da água da chuva, causando alagamentos; falta de calçadas ou calçadas de tamanho insuficiente para garantir o tráfego de pessoas com segurança; dificuldade de circulação de transporte coletivo e o ingresso de viaturas de salvamento e de patrulhamento policial, contribuindo para a instalação da criminalidade nesses locais, que ficam desassistidos desses serviços públicos.

O legislador, conhecedor da realidade social das cidades brasileiras e da ganância dos proprietários de terras que intentam extrair o máximo de seu aproveitamento econômico em detrimento das restrições ambientais, topográficas e sanitárias, objetivando fazer cumprir o dever do estado de administrar as cidades e zelar pelo correto parcelamento do solo, estabeleceu na Lei Federal n. 6.766 de 1979 as diretrizes fundamentais para a regular divisão do solo urbano.

Buscando a segurança jurídica e respeito à função social da propriedade, o legislador idealizou mecanismos que levassem à regularização de parcelamentos ilegais do solo, porque segundo Fadden (2006):

A regularização fundiária de forma comprometida é capaz de possibilitar a urbanização adequada dos locais ocupados ilegalmente e contribuir para a melhor distribuição de terra e consequente diminuição do déficit habitacional das cidades, promovendo, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. É exatamente essa capacidade de interferência direta na vida dos cidadãos que faz da matéria uma questão de ordem pública, que não pode ser postergada sob nenhum pretexto (FADDEN, 2006, p.5).

De acordo com a Lei de Parcelamento do Solo Urbano, para regular parcelamento do solo, faz-se necessário observar alguns requisitos que devem ser cumpridos pelo loteador, quando da aprovação e execução do projeto de loteamento. O procedimento de aprovação está normatizado passo a passo na lei, e sua observância não comporta exceções.

A propriedade é um direito fundamental do indivíduo - precedendo o direito à moradia, ambos com respaldo constitucional - e essas exigências legais buscam garantir que o parcelamento do solo dará origem a bairros, vilas ou regiões que observem as necessidades básicas dos seres humanos, possibilitando-os viver em locais que respeitem os padrões mínimos de segurança, salubridade e bem-estar sociais. Vanin (2016, p. 24), ao tratar das políticas socioambientais sustentáveis das cidades, estabeleceu que:

A regularização deve ser a finalidade central na ação do Poder Público, visto que os objetivos constitucionais da política urbana são ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos habitantes, o que tem relação com o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Qbar (2003, p. 105) entende tratar-se de solo urbano aquele que compõem as zonas urbanas ou de expansão urbana, que formam os bairros da cidade e as vilas com fins habitacionais, mesmo que localizadas em zona rural, levando-se em conta o critério de sua destinação e não da sua localização.

Assim sendo, o art. 4º da Lei Federal n. 6.766 de 1979, estabeleceu os requisitos mínimos que o loteador deve atender para que o loteamento seja considerado regular, como o sistema de circulação proporcional à densidade de ocupação da gleba, para que não haja sobrecarga do sistema viário a causar transtornos e engarrafamentos; infraestrutura sanitária como rede de esgoto, de água pluvial, rede elétrica, bem como espaços destinados ao lazer/cultura/recreação, como praças e parques, além da reserva de área verde para a garantia de um ambiente saudável e equilibrado.

Ainda levando em conta o bem-estar social, fixou o legislador o tamanho mínimo do lote, qual seja, pelo menos 125 m², considerado espaço suficiente para garantia privacidade dos moradores. Por fim, fixou em quinze (15) metros ladeando o curso de águas correntes e das rodovias a faixa *non aedificandi*, destinada à instalação dos equipamentos públicos acima referidos, art. 5º da Lei Federal n. 6.766 de 1979, cabendo aos municípios a fiscalização e a implantação dos referidos equipamentos, além da observância das normas de parcelamento do solo, podendo responsabilizar o loteador faltoso, no intuito de garantir o bem-estar social dos indivíduos que ali se estabelecem com o fim de moradia.

Diante dos esforços legislativos para regulamentar a adequada ocupação dos espaços urbanos, estabelecendo uma nova política urbanística voltada a policiar o uso e a ocupação do solo urbano, afirma Villaça *apud* Rocha (2021, p. 33) que a ideia de um planejamento global das cidades toma corpo e passa a abarcar não apenas todo espaço urbano, mas também todos os aspectos e problemas sociais que permeiam a cidade, inaugurando a fase do que o autor chamou de “urbanismo do plano diretor”.

Para tal intento os municípios passaram a exercer papel determinante nessa nova fase de planejamento do solo urbano, e a Lei Federal n. 10.257 - Estatuto da Cidade -, publicada em 2001 foi o principal marco legislativo dessa época.

Isso porque de acordo com Rocha, (2021, p. 35), para a execução das medidas fiscalizatórias da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, foi atribuído ao poder público municipal o poder-dever para a “regularização de loteamentos não autorizados (clandestinos) ou executados sem a observância das determinações do ato administrativo de licença (irregulares)”, e para tal objetivo foram previstos mecanismos que permitiram a notificação do loteador para que regularize o empreendimento, e caso fique inerte poderá o Município assumir a regularização pretendida, a fim de evitar prejuízo à coletividade e ao próprio Município.

A Lei de Parcelamento do Solo Urbano ainda previu diversas condutas delitivas voltadas à veiculação de proposta ou oferta de unidades em loteamentos irregulares ou clandestinos, bem como na constatação de venda, cessão ou promessa de cessão de direitos em loteamentos não registrados, tudo isso melhor explorado no ítem 4.2 deste trabalho.

3.2 O papel do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Municipal na organização do solo urbano

O legislador ao criar a Lei Federal nº 6.766 de 1979, fixou as diretrizes pelas quais os estados e municípios deveriam se pautar na organização do solo urbano, editando normas complementares e adequadas à subdivisão da área urbana observando as peculiaridades locais.

Essas diretrizes foram reforçadas com a publicação da Lei Federal nº 10.257 de 2001, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, estabelecendo normas de ordem pública e interesse social que visavam regular o parcelamento do solo urbano, levando em conta o bem-estar da coletividade.

Assim, após a União exercer sua competência constitucional concorrente em estabelecer normas gerais de conteúdo urbanísticos, foi a vez dos municípios regularem as formas de exploração do solo urbano, uma vez que são esses entes federativos que detêm o poder/dever de planejar as cidades e defender o desenvolvimento urbano saudável e adequado aos municípios.

De acordo com Souza (2017, p. 19),

[...] o direito de propriedade previsto na Constituição, incorporou sua função social e ambiental e adquiriu atributos de dever, uma vez que, ao ser exercido deverá obedecer às regras e normas da justiça social e preservação do meio ambiente, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, é importante ressaltar que a função social e ambiental da propriedade e, por conseguinte, da cidade possui a tutela constitucional a partir da CRFB/1988 que prevê sua aplicação através do planejamento urbano, por meio dos instrumentos previstos no próprio EC para efetivo uso e ocupação do solo urbano e seu correto desenvolvimento, dentre os quais, o Plano Diretor cumpre um papel de destaque.

A fim de orientar a atuação dos municípios no planejamento urbano, a Lei Federal nº 10.257 de 2001, dentre outras definições estabeleceu no art. 2º, Caput, que: “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais”.

O motivo de se atribuir o planejamento do desenvolvimento das cidades ao município foi evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano, que pudessem impactar negativamente sobre o meio ambiente. Segundo Rocha (2021, p. 40-41), referindo-se ao Estatuto da Cidade,

A lei, amplamente discutida e considerada um marco para o desenvolvimento nacional, trouxe a expectativa do fortalecimento dos instrumentos de controle e intervenção do Estado frente à atuação dos agentes privados no uso e ocupação do solo urbano.

[...]

Alicerçados nesses pilares, os municípios passaram a contar com mecanismos hábeis e induzir o uso e a ocupação do solo previstos no documento: o parcelamento, a edificação e a utilização compulsória, o IPTU progressivo no tempo, o direito de preempção e de superfície, a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, a transferência do direito de construir, a operação urbana consorciada, a legitimação da posse e a regularização fundiária (ROCHA, 2021, p. 40-41).

Isso porque a função dos planos diretores é estabelecer as diretrizes e limitações de ocupação e uso do solo urbano, estabelecendo os zoneamentos e seus índices urbanísticos, buscando garantir o pleno e saudável uso da propriedade pela população mais pobre em áreas que sejam adequadas à moradia.

Não resta dúvida de que o Estatuto da Cidade foi fundamental para garantir aos municípios o suporte jurídico necessário ao controle e organização do solo urbano, implantando a política urbana prevista no comando constitucional, que atribui aos municípios a função de elaborarem seus Planos Diretores Municipais ou urbanísticos, a fim de garantir um adequado planejamento de utilização do solo levando em consideração as peculiaridades e necessidades locais.

De acordo com Anjos (2019, p. 13)

O Estatuto da Cidade fortaleceu a ideia da importância do cumprimento da função social da propriedade, integrado com a função social da cidade. Esse estatuto estabeleceu Plano Diretor como o grande instrumento jurídico e político de implementação de suas diretrizes e indução da aplicação e cumprimento da função social da propriedade.

Nessa toada, fácil deduzir que o Estatuto da Cidade foi o instrumento legislativo idealizado para garantir a construção/transformação das cidades em espaços democráticos e sustentáveis, atribuindo aos municípios – através dos Planos Diretores – a responsabilidade de criar espaços urbanos mais justos, em observância à função social da cidade.

Segundo Qbar (2003, p. 109), “o Plano Diretor resume-se num conjunto de normas urbanísticas, destinadas a propiciar o pleno desenvolvimento das cidades, de suas funções sociais, bem como o bem-estar de seus habitantes”.

Quando o Estatuto da Cidade estabelece os requisitos mínimos que devem conter o Plano Diretor Municipal, deu aos municípios um suporte jurídico que garantisse a implantação da política urbana prevista nos artigos 182 e 183 da CR,

sendo ainda um dos grandes desafios dos governos locais, inclusive relacionado à segurança pública.

Toda essa digressão é necessária para nos permitir explorar a problemática desse estudo: como a desordenada ocupação do solo urbano impacta na segurança pública e o reflexo da omissão do Poder Público em fiscalizar esse surgimento *ab início*.

Isso porque segundo Souza, (2017, p. 20),

Com o crescimento da violência, as cidades buscam alternativas para o combate à criminalidade e, atualmente, o desenvolvimento do uso e ocupação do solo, cujas diretrizes estão definidas no Plano Diretor dos Municípios estão passando por um processo de revisão, onde a relevância deste estudo se justifica, tendo em vista que a positivação de diretrizes afins também a configuração de cenários inibidores de ações antissociais possam favorecer a segurança em nossos municípios a partir de políticas integradas.

Não seria irresponsável afirmar que a falta de fiscalização do parcelamento do solo urbano é uma das maiores causas que interferem no urbanismo inadequado das cidades, porque esse descontrole por parte do poder público municipal permite a ocupação de áreas com infraestrutura precária às necessidades sociais, sem contar o deficiente acesso aos serviços públicos essenciais, causando desequilíbrio social de ordem diversas, em especial na segurança pública.

Ao estabelecer no texto constitucional a submissão da propriedade privada aos interesses e necessidades da coletividade, em abandono à concepção individualista da propriedade, determinando as funções urbanísticas a serem observadas e fomentadas pelo poder público, o constituinte objetivou assegurar a condições mínimas e adequadas de trabalho, habitação, recreação e circulação de pessoas, numa clara intervenção estatal da propriedade privada em busca da concretização da função social da propriedade urbana.

Os principais instrumentos postos à disposição dos municípios para o controle do parcelamento do solo são: parcelamento e edificação compulsórios; cobrança de imposto predial e territorial progressivo no tempo e desapropriação mediante prévia e justa indenização, todos com previsão no art. 183, da Constituição de 1988.

Segundo Santin (2018),

[...] os municípios brasileiros ostentam a competência mais relevante no direito urbanístico, que é a edição do Plano Diretor, o principal instrumento de política urbana na “batalha” para a adequada organização do território, prevendo um grande planejamento para alcançar os objetivos impostos pela União. Mediante a criação de políticas públicas locais e o aperfeiçoamento da sua atuação legislativa é que os municípios conseguem concretizar essa formidável função organizatória das cidades (SANTIN, 2018, p. 1599).

Assim, buscando uma aproximação da realidade nos municípios pesquisados - Itapemirim e Marataízes -, pode-se encontrar nas leis locais diretrizes gerais de ordenação do espaço urbano. Em estudo realizado nos Planos Diretores desses municípios, existem normas que objetivam ordenar a ocupação do solo urbano naquelas unidades federativas, melhor exploradas no subtópico abaixo.

3.3. Planos Diretores Municipais de Itapemirim e Marataízes

A delimitação geográfica desta pesquisa concentrou-se nos municípios de Itapemirim e Marataízes, no extremo sul capixaba, sob a justificativa de serem os municípios de maior contato desta autora no seu dia a dia profissional, e o resultado foi uma análise dos instrumentos legislativos previstos nos Planos Diretores com o objetivo de adequarem o parcelamento do solo urbano às necessidades e interesses locais, a saber,

O município de Itapemirim regulamentou o parcelamento do solo urbano na Lei Complementar nº 253 de 2021, *in verbis*:

CAPÍTULO I

DOS PRINCÍPIOS E OBJETIVOS

Art. 1º Esta Lei estabelece as normas e condições para uso, ocupação e parcelamento do solo urbano em consonância com o Inciso II do Art. 68 da Lei Complementar nº 198/2006 – Plano Diretor Municipal. [...]

CAPÍTULO III

DO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO

Art. 16 O parcelamento do solo para fins urbanos será feito sob a forma de loteamento ou desmembramento.

Art. 17 Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com a abertura de novas vias de circulação, prolongamento públicos ou prolongados, modificação ou ampliação das vias existentes.

Parágrafo único. Em função do uso a que se destinam, são os loteamentos classificados nas seguintes categorias:

I - loteamento para uso residencial: são aqueles em que o parcelamento do solo se destina à edificação para atividades predominantemente residenciais, exercidas em função de habitação, ou de atividades complementares ou compatíveis com essa, ressalvada a exigência de impacto de vizinhança pelo Poder Público Municipal;

II - loteamentos para uso industrial: são aqueles em que o parcelamento do solo se destina predominantemente à implantação de atividades industriais e de atividades complementares ou compatíveis com essa;

III - loteamentos destinados à edificação de conjunto habitacional de interesse social: são aqueles realizados com a interveniência ou não do Poder Público, em que os valores dos padrões urbanísticos são especialmente estabelecidos na construção de habitação de caráter social, para atender às classes de população de menor renda; [...]

Art. 22 Os parcelamentos para fins urbanos só poderão ser aprovados se localizados em áreas urbanizadas, de expansão urbana, urbanização específica, com condições favoráveis para urbanização ou com destinação a futura ocupação com atividades urbanas.

CAPÍTULO IV

DOS REQUISITOS PARA O PARCELAMENTO DO SOLO E APROVAÇÃO

Art. 23 A execução de qualquer parcelamento do solo para fins urbanos, no âmbito do Município, depende de aprovação do Poder Público Municipal.

Parágrafo Único. O Poder Público Municipal somente procederá à aprovação de projetos de parcelamento do solo para fins urbanos depois de cumpridas pelos interessados as seguintes etapas:

I - apresentação de Consulta Prévia atestando parecer favorável do órgão competente sobre a possibilidade de aprovação de parcelamento na gleba ou no lote;

II - apresentação da respectiva Licença Ambiental, conforme determinação da legislação do órgão competente; apresentação de projeto contemplando com as diretrizes expedidas oficialmente pelo órgão competente e elaborado nos termos da presente Lei;

Art. 24. Para obter a Consulta Prévia com a finalidade de parcelamento do solo para fins urbanos, o interessado deverá protocolar requerimento ao Poder Público anexando os seguintes documentos:

I - croquis da área de interesse, assinalando a gleba onde se pretende o parcelamento com indicação do lote ou gleba;

II - mapa identificando a presença de formações rochosas, corpos de água, terrenos alagadiços e sujeitos à inundação, terrenos que tenham sido aterrados com materiais nocivos à saúde pública, terrenos com declividade superior a 30%, terrenos onde as condições geológicas não aconselham edificações, áreas de preservação permanente, vegetação notável, redes de alta tensão, cercas, construções, caminhos e congêneres na área objeto do parcelamento.

III - Outros estudos e informações necessárias para emissão da Consulta Prévia

Art. 25 Compete à Prefeitura Municipal:

I - expedir a Consulta Prévia, com a informação da viabilidade de se parcelar a gleba no prazo de vinte dias, descontados deste prazo os dias gastos com diligências externas,

II – informar:

- a) o uso do solo;
- b) a taxa de ocupação;
- c) o coeficiente de aproveitamento;
- d) dos recuos,
- e) o número máximo de pavimentos;
- f) as áreas de preservação permanente;
- g) os equipamentos urbanos exigidos.

III - emitir a consulta previa com validade mínima de dois anos.

Art. 26 Após o recebimento da Consulta Prévia o interessado deverá submeter a solicitação de parcelamento sob a forma de loteamento a exame e a anuência pela Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo, nos termos de regulamentação prevista no artigo 66 da presente Lei.

Parágrafo Único. Após o recebimento da Consulta Prévia e do exame e anuência, o interessado estará habilitado a requerer do órgão competente a expedição de diretrizes urbanísticas básicas para o parcelamento sob forma de loteamento, apresentando, para este fim, requerimento acompanhado de planta do imóvel e outros documentos (ITAPEMIRIM (ES), 2021).

Art. 27 É proibido divulgar, vender, prometer ou reservar lotes para fins urbanos antes da aprovação e registro do loteamento no Cartório de Registro de Imóveis.

Art. 28 O loteamento será submetido à fiscalização do Poder Público e dos órgãos competentes quando da execução das obras e serviços dos equipamentos urbanos.

§ 1º Deverá ser comunicada, por escrito, ao Poder Público e órgãos competentes a data de início de qualquer serviço ou obra dos equipamentos urbanos.

§ 2º Todas as solicitações da fiscalização deverão ser atendidas, sob pena de embargo da obra ou serviço, sem prejuízo de outras cominações legais cabíveis.

§ 3º A construção e/ou assentamento de equipamentos que não estiverem em conformidade com o projeto aprovado acarretarão o embargo do loteamento, que poderá ser liberado após a demolição e remoção de tudo que tiver sido executado irregularmente.

§ 4º O descumprimento das exigências contidas no termo de embargo no prazo prescrito implicará a aplicação de multa e interrupção da obra ou serviço, nos termos desta Lei.

§ 5º Os funcionários investidos na função fiscalizadora ou de aprovação, poderão, observadas as formalidades legais, inspecionar bens ou documentos, desde que se relacionem ao projeto e/ou obra fiscalizada (ITAPEMIRIM (ES), 2021).

Por sua vez o município de Marataízes, através da Lei Complementar nº 1084 de 2007, estabeleceu sua política de desenvolvimento territorial, e previu que:

Art. 47 A Política de Desenvolvimento Territorial do Município, objetiva o direito à cidade, o cumprimento da função social da propriedade, a justa distribuição dos serviços públicos, da infraestrutura e dos equipamentos urbanos, a ordenação do uso e da ocupação do solo e da produção do espaço urbano e rural, inclusive as áreas de expansão e preservação do patrimônio ambiental e cultural, mediante gestão participativa. [...].

Seção II

Do Parcelamento do Solo

Art. 202. O Parcelamento do solo urbano atenderá o disposto nesta Lei, e será regulado em Lei Municipal, observando as disposições da Legislação Federal e Estadual de que trata a matéria, inclusive as dimensões mínimas de testada a área para cada uma das zonas que estão reguladas nesta Lei.

Art. 203. As dimensões mínimas de testada e área para cada Zona encontram-se indicadas no anexo 09 desta Lei.

TÍTULO VII

DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 204. Para o planejamento e gestão do desenvolvimento urbano, o Município de Marataízes adotará instrumentos da política urbana que forem necessários, especialmente aqueles previstos na Lei Federal nº. 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade. Parágrafo único. A utilização de instrumentos da política urbana deve ser objeto de controle social, garantida a informação e a participação de entidades da sociedade civil e da população, nos termos da legislação aplicável (MARATAÍZES (ES), 2007).

Observa-se numa análise superficial, a preocupação dos legisladores locais, em estabelecer regras mínimas de aproveitamento do solo urbano, sem se descuidar do meio ambiente e do patrimônio cultural da região.

Ambos os Planos Diretores voltam seus olhares à expansão urbana e à necessidade de políticas públicas urbanas, que possibilitem um planejamento ordenado para tal, inclusive garantindo a participação da população interessada nesse planejamento.

Ocorre que, mesmo com toda preocupação do legislador local com essa política urbana e diante da previsão legal de regras para o adequado aproveitamento do solo urbano nos municípios objeto de pesquisa, pode-se deparar com uma lista de loteamentos ilegais – ora clandestinos, ora irregulares – abaixo relacionados:

Quadro 2. Relação de loteamentos ilegais - Itapemirim e Marataízes

Loteamentos ilegais de Itapemirim	Loteamentos ilegais de Marataízes
Joacima	Pontal da Barra
Praia Azul	Sol Nascente
Bela Vista	Meu Recanto
Boa Vista	Barra de Itapemirim
Novo Horizonte	Areias Negras
Sopramar	Portal Marataízes
São Sebastião	Portal Verde
Costa e Silva	Baixa Bonita
Monte Verde	Lagoa Dantas
Rosa Meirelles	Praia dos Caçães
Odin Moreira	Nossa Senhora Aparecida
Namytala Ayub	Lagoa Funda
Vila Nova	Pedrolândia

Fonte: Prefeitura Municipal - Itapemirim e Marataízes (2022)

De acordo com dados coletados nos sites das prefeituras pesquisadas e na legislação municipal, o município de Itapemirim tem 20 (vinte) bairros que compõem a zona urbana, porém 13 (treze) originaram-se de loteamentos irregulares ou clandestinos e a maioria ainda carece de regulamentação.

Já o município de Marataízes conta com 37 (trinta e sete) bairros cadastrados, sendo que desses 5 (cinco) são irregulares e outros 8 (oito) não foram citados no site, apesar de ser do conhecimento das autoridades públicas sua existência. Importante destacar que o presente trabalho desconsiderou as localidades rurais dos dois municípios pesquisados.

Uma dificuldade encontrada por essa pesquisadora foi obter informações a respeito dos moradores desses bairros junto às prefeituras implicadas, por falta de um banco de dados consolidados que contivessem informações relativas a esse contingente específico. A ausência dessa compilação não permitiu traçar um perfil dos habitantes desses bairros.

Essa falta de sistematização dos dados sobre seus municípios é um indicativo revelante para os municípios, que necessitam de um completo levantamento social dos moradores desses bairros vulneráveis, porque através desses dados será possível a elaboração de políticas públicas voltadas ao adequado parcelamento do solo urbano, à assistência social e segurança pública nesses locais.

Mas a ausência de dados a respeito da quantidade de pessoas que habitam essas localidades e seu perfil social, não desnatura a problemática proposta neste estudo, tendo em vista que a maioria dos bairros aqui listados comportam moradores de baixa renda, em contraposição ao perfil social dos moradores dos bairros nobres das cidades estudadas, onde o poder aquisitivo influencia especialmente no valor das unidades imobiliárias. Esses dados também foram objeto de pesquisa junto às prefeituras implicadas e estão disponíveis no apêndice.

De acordo com o levantamento de dados junto às Secretarias de Finanças, Setor de Cadastro Imobiliário dos municípios em apreço, a infraestrutura que serve os bairros que surgiram de loteamentos irregulares está parcialmente concluída, mas em grande parte por aporte de recursos das prefeituras, que assumiram a obrigação de implementar a infraestrutura que os loteadores faltosos não se desincumbiram, gerando um passivo municipal para toda a sociedade local. São eles:

Quadro 3. Infraestrutura existente nos loteamentos ilegais - Itapemirim

Loteamentos ilegais Itapemirim	Água	Esgoto Tratado	Iluminação Pública	Pavimentação	Transporte Público
Joacima	sim	não	Sim	Sim	não
Praia Azul	sim	não	sim	Sim	não
Bela Vista	sim	não	sim	Sim	não
Boa Vista	sim	não	sim	parcial	não
Novo Horizonte	sim	não	sim	Não	não
Sopramar	sim	não	sim	Sim	não
São Sebastião	sim	não	sim	Sim	sim
Costa e Silva*	--	--	--	--	--
Monte Verde*	--	--	--	--	--
Rosa Meirelles	sim	não	sim	Sim	não
Odin Moreira	sim	sim	sim	Sim	não
Namytala Ayub	sim	sim	sim	Sim	não
Vila Nova	sim	sim	sim	Sim	não

Fonte: Prefeitura Municipal de Itapemirim (2022)

*Por se tratar de loteamento clandestino, o município não tem informações a respeito desses dados.

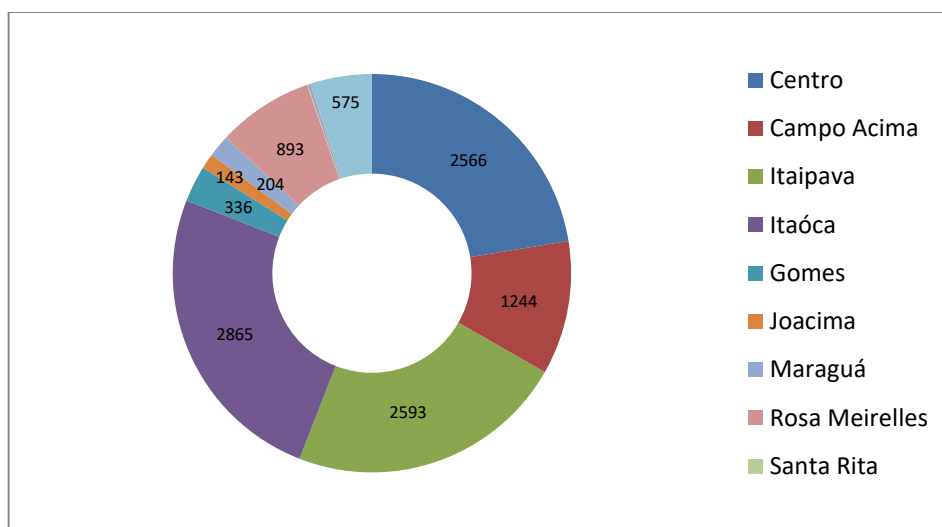
Quadro 4. Infraestrutura existente nos loteamentos ilegais - Marataízes

Loteamentos ilegais Marataízes	Água	Esgoto Tratado	Iluminação Pública	Pavimentação	Transporte Público
Pontal da Barra	sim	não	sim	Sim	sim
Sol Nascente	sim	não	sim	Não	não
Meu Recanto	sim	não	sim	Sim	não
Barra de Itapemirim	sim	sim	sim	Sim	sim
Areias Negras	sim	sim	sim	Sim	sim
Portal Marataízes	sim	não	sim	Não	não
Portal Verde	sim	não	sim	Não	não
Baixa Bonita	sim	não	sim	Não	não
Lagoa Dantas	sim	não	sim	Sim	sim
Praia dos Cações	sim	não	sim	Sim	sim
Nossa Senhora Aparecida	sim	não	sim	Sim	sim
Lagoa Funda	sim	não	sim	Sim	sim
Pedrolândia	sim	não	sim	Sim	sim

Fonte: Prefeitura Municipal de Marataízes (2022)

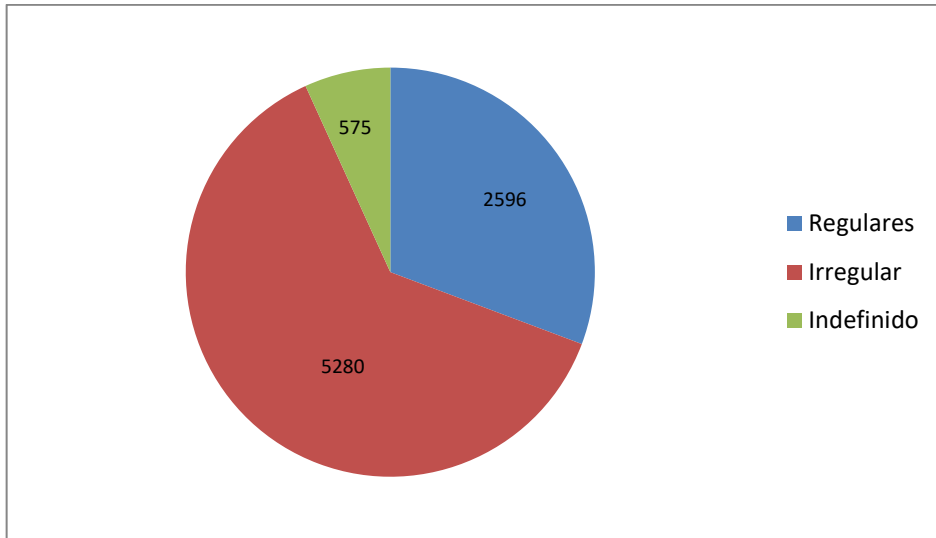
Outras informações pesquisadas para a confecção desse trabalho foram os índices de criminalidade nos municípios de Itapemirim e Marataízes, com recorte temporal de janeiro de 2019 a dezembro de 2022. Nos três anos pesquisados foram levantadas mais de 14 (quatorze) mil ocorrências perpetradas nas zonas urbanas, sendo desconsiderados os crimes/infrações das zonas rurais.

Os bancos de dados das polícias civis competentes apontam um alto índice de violência nos dois municípios, e a divisão sistemática dos índices foi feita em criminalidade nos bairros regulares x criminalidade nos bairros ilegais. Os resultados geraram os gráficos a seguir.

Gráfico 1. Índices de criminalidade nos principais bairros de Itapemirim

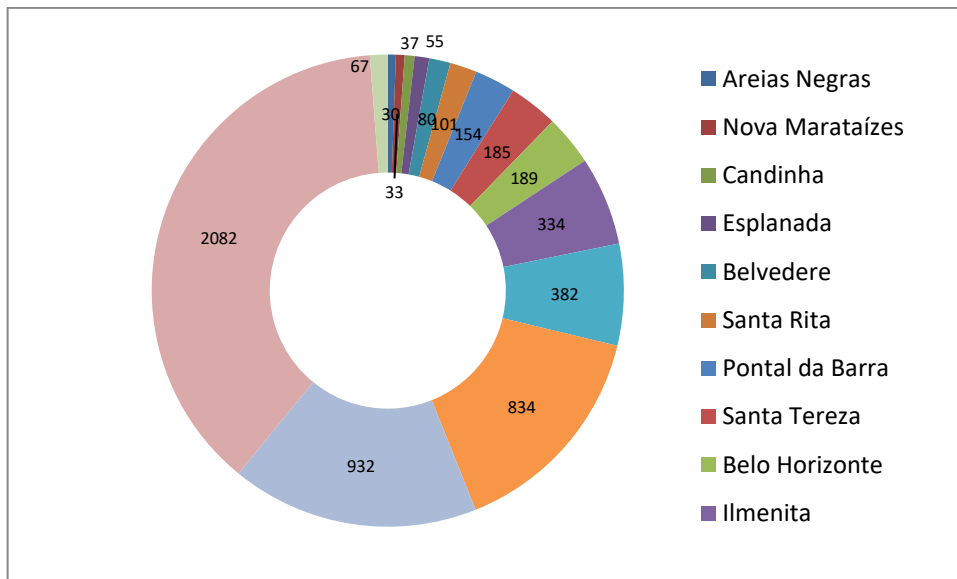
Fonte: Polícia Civil do Estado do ES (2022)

Gráfico 2. Índices de criminalidade em bairros regulares e irregulares de Itapemirim



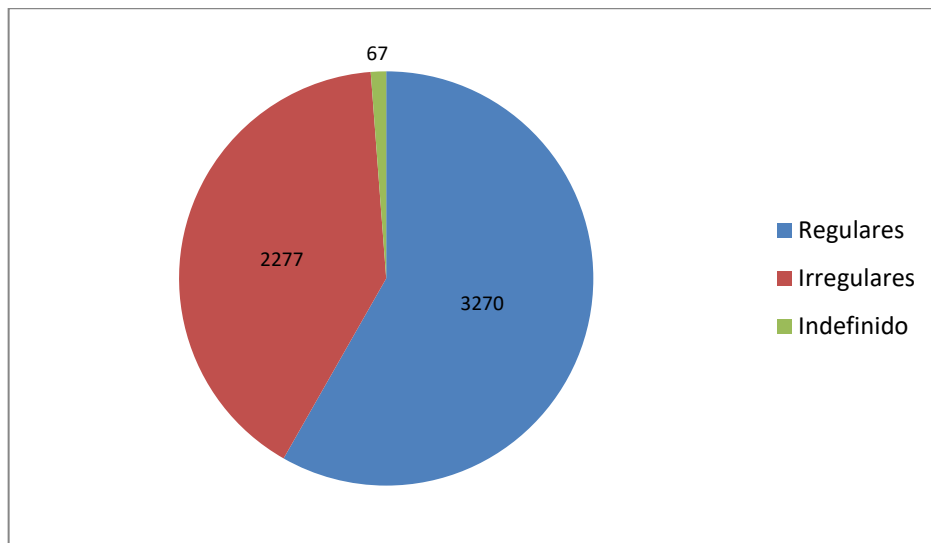
Fonte: Polícia Civil do Estado do ES (2022)

Gráfico 3. Índices de criminalidade nos principais bairros de Marataízes



Fonte: Polícia Civil do Estado do ES (2022)

Gráfico 4. Índices de criminalidade em bairros regulares e irregulares de Marataízes

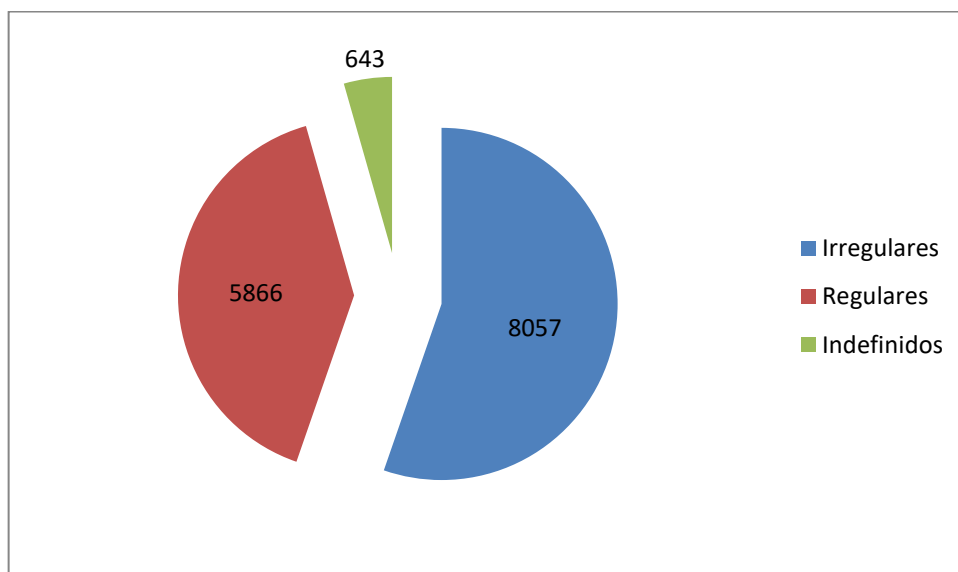


Fonte: Polícia Civil do Estado do ES (2022)

Da análise dos dados acima demonstrados, pode-se concluir que os bairros que surgem de loteamentos ilegais, em geral, se apresentam como mais carentes de infraestrutura e com os maiores índices de criminalidade violenta urbana em números absolutos no município de Itapemirim e, em proporção, no município de Marataízes.

Para se conhecer a realidade de ambos os municípios - recorte geográfico desde trabalho -, tendo em vista que Marataízes foi emancipada de Itapemirim em 1994, verifica-se a seguinte realidade:

Gráfico 5. Índices de criminalidade nos bairros regulares e irregulares de Itapemirim e Marataízes



Fonte: Polícia Civil do Estado do ES (2022)

Da observação acuidada dos dados acima referidos, não seria irresponsável afirmar que essas duas variantes – loteamentos ilegais e criminalidade - andam de mãos dadas no quesito “segurança pública” ou melhor dizendo, falta de segurança pública, e o grande fomentador dessa situação acaba sendo o próprio poder público negligente em seu poder-dever fiscalizatório.

CAPÍTULO IV

A DESORDENADA OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO E SEU IMPACTO NA SEGURANÇA PÚBLICA COMO REFLEXO DA OMISSÃO DO PODER DE FISCALIZAÇÃO ESTATAL

4.1. A Primeira Escola de Chicago – delineamentos preliminares

Este item será iniciado trazendo as impressões de Howard Becker a respeito da Escola de Chicago, a Primeira Escola de Chicago que vigorou entre 1915 e 1940. O termo “Escola” é comumente usado para designar um grupo de autores que pensam de forma semelhante e que acabam sendo identificados como tal.

Ocorre que a Escola de Chicago não é apenas uma escola de pensamento, mas uma escola de atividade, onde os pesquisadores se dispõem a trabalhar em conjunto, mesmo não comungando da mesma teoria ou forma de pensar.

De acordo com Catão (2015, p.131), “o principal laboratório de estudos da Escola de Chicago era a cidade, mais especificamente os grandes centros urbanos, pois foram nestes locais que melhor foi observada a natureza do homem enquanto ser social.”

Sendo a cidade um verdadeiro campo de estudos, os pesquisadores da Escola de Chicago identificaram que o convívio social nos grandes centros urbanos é distante, proporcionando um anonimato, um afrouxamento de mecanismos tradicionais de controle social, e esses fatores levam o indivíduo a se isolar cada vez mais. O isolamento enfraquece os vínculos sociais, gerando maior insegurança, que levará a um maior afastamento social, num eterno *looping* de exclusão e distanciamento.

Nessa toada, para a Escola de Chicago, a rápida e desordenada urbanização e o aumento das desigualdades sociais resultantes dessa desorganização é um dos fatores que levaria ao enfraquecimento de laços sociais e valores coletivos, influenciando a criminalidade, especialmente entre os jovens - mais afetados pela pobreza e exclusão social - impactando de alguma maneira em todas as áreas da cidade.

É nesse contexto que Melhem (2013, p. 15) afirma que

A ausência de vínculos mais estáveis como a família, religião, emprego, comunidade, ocasiona legiões de pessoas sem referenciais, sem limites, sem responsabilidades. Não há mais um passado, uma história, um nome a zelar, um grupo a quem responder por seus atos.

A Escola de Chicago deu à luz à diversas teorias sobre criminalidade e, nesse ambiente, que o Sociólogo Robert Ezra Park desenvolveu a Teoria da Ecologia Humana ou Teoria Ecológica, que defende a intrínseca participação da sociedade e do espaço na criminalidade que surge naquele mesmo espaço. Seu idealizador, cunhando a expressão “Ecologia Criminal”, empregou métodos da antropologia para explicar o crime, que antes de ser determinado pelas pessoas o é pelo grupo a que esse indivíduo pertence.

Para Ferreira (2016, p.55), a “Teoria da Ecologia Humana vê a cidade como elemento motivador da criminalidade, pois para ela convergem fatores que trazem em si elementos predisponentes à incidência de atos violentos”, e citando Park (2016, p. 53), conclui que a combinação de fatores sociais e espaciais tem influência no surgimento da criminalidade:

Em termos recentes a cidade tem sido estudada segundo ponto de vista da sua geografia, e ainda mais recente segundo ponto de vista de sua ecologia. Existem forças atuando dentro dos limites da comunidade urbana - na verdade, dentro dos limites de qualquer área de habitação humana - forças que tendem a ocasionar um agrupamento típico e ordenado de sua população e instituições. A ciência que procura isolar estes fatores, e descreve as constelações típicas de pessoas e instituições produzidas pela operação conjunta de tais forças chama-se Ecologia Humana, que se distingue da Ecologia dos animais e plantas.

Segundo Tangerino *apud* Melhem (2013, p. 06), “ecologia é o estudo dos seres vivos, não como indivíduos, mas como membros de uma complexa rede de organismos conexos”. O crime seria considerado um fenômeno ambiental, envolvendo aspectos físicos, sociais e culturais.

Assim, a Teoria da Ecologia Humana, analisando aspectos sociais de desvio de criminosos, procurou traçar o liame entre a cidade e o comportamento dos indivíduos nela inseridos e de que forma o crescimento demográfico e a expansão urbana refletem da prática de crimes urbanos, dando corpo à chamada Sociologia Urbana.

Partindo dessa premissa é possível concluir que a cidade influencia o indivíduo, seja em sua relação com o outro - distanciamento físico e emocional - seja em sua liberdade, fortalecendo o anonimato e enfraquecendo alguns freios inibitórios da vida em sociedade.

Pode-se afirmar, como Melhem (2013, p. 7), que existe uma íntima relação entre a organização do espaço e a criminalidade, sendo o crime um produto social da vida urbana, porque o crime não depende apenas do indivíduo, mas especialmente do ambiente em que está inserido ou grupo a que pertença.

Outra teoria que resultou das pesquisas realizadas pela Escola de Chicago foi a Teoria da Desorganização Social, desenvolvida entre 1920 e 1930 pelos Sociólogos Clifford Shaw e Henry McKay *apud* Ferreira (2016, p. 50), que viam as comunidades locais “como um complexo sistema de redes de associações formais e informais, de relações de amizade, parentesco e outras que, de alguma forma, contribuam para o processo de socialização e aculturação do indivíduo”.

Guimarães (2020, p. 159), invoca a Escola de Chicago para reafirmar a íntima relação entre a desorganização social, a desorganização urbana e a criminalidade e apregoa que:

Com o desenvolvimento urbano das cidades, as camadas mais pobres da população foram sendo empurradas para a periferia, onde a urbanização era – e continua sendo – precária, configurando-se como áreas deterioradas, com infraestrutura absolutamente precária, tendo tal deslocamento causado a ruptura de seus laços familiares e comunitários, dificultando o controle social informal, estabelecendo-se, assim, a somatória destas características como um profícuo caldo de cultura para o cometimento de crimes mormente contra a pessoa, patrimoniais e de tráfico de drogas.

A Escola de Chicago, ainda estudando a criminalidade dos centros urbanos, idealizou a Teoria das Zonas Concêntricas, que analisa o ambiente em que os crimes ocorrem. De acordo com Melhem (2013, p. 7) as cidades são normalmente organizadas em zonas ou faixas, sendo a zona central chamada *loop* e ao seu redor formam-se círculos por onde se espalha a cidade, e essa formação mantém uma relação direta com a criminalidade, aumentando no centro e diminuindo na borda. Conclui-se, por essa teoria, que existem várias cidades dentro da cidade.

A característica marcante da primeira zona é ser eminentemente comercial, mais tumultuada, com trânsito problemático, barulho em excesso, além da poluição que permeia esse ambiente, onde identificamos grande circulação de mercadorias, bens e serviços.

Segundo a Teoria das Zonas Concêntricas, a Zona II – também chamada Zona de Transição - concentra a maioria dos crimes, porque nela o contato pessoal é precário, e seus habitantes não planejam se estabelecer definitivamente aqui.

Ferreira *apud* Dahlberg e Hrug (2016, p. 56),

Um alto nível de mobilidade residencial (em que as pessoas não permanecem por muito tempo numa mesma residência, mas se mudam com frequência), heterogeneidade populacional altamente diversificada, com um pouco de adesivo social que mantém as comunidades unidas) e alta densidade populacional são exemplos daquelas características, e cada uma delas tem sido associada à violência. Do mesmo modo, comunidades envolvidas como tráfico de drogas, alto nível de desemprego ou isolamento social generalizado (locais onde as pessoas não conhecem seus vizinhos ou não se envolvem com a comunidade) tem mais probabilidade de viver experiências violentas.

Essa estadia transitória impede que os indivíduos criem laços afetivos com o lugar onde moram e com os outros habitantes, já que há um envolvimento raso entre as pessoas que ali vivem por estarem em um estado permanente de possibilidade de partida.

Outra característica que identifica a Zona II é a de ser a que mais recebe imigrantes e pessoas em busca de oportunidades de trabalho, mas não consegue atender a demanda de moradia e, as que existem normalmente, estão em pior estado de conservação, propiciando o surgimento dos cortiços. Diante dessas particularidades, é na Zona II que pode ser identificado o maior caráter criminogênico.

Tratando das conclusões da Escola de Chicago, de acordo com os apontamentos de Souza (2017, p. 56),

Explica o referido estudo que, ao analisar áreas mais distantes do centro (Zona V) da cidade de Chicago (Teoria das Zonas Concêntricas) foram observadas taxas de criminalidade inferiores as do centro (Zona I), com baixa ocorrência de crimes, de tal forma que, as comunidades da Zona central e Zona II, que contavam com grupos imigrantes recentes, residências deterioradas, prédios abandonados, maior concentração de pobreza, falta de saneamento, desemprego, carência de assistência social, dentre outras deficiências sociais, apresentavam mais crimes, desordem pública e delinquência juvenil.

Freitas (2002, p. 5), reafirma que essa distribuição da criminalidade tem íntima relação com a falta de ordenação das cidades e, segundo o autor, a desordenada ocupação do solo urbano de maneira irregular ou clandestina, contribui para o surgimento de habitações edificadas sem observância das normas de segurança, dando origem a loteamentos insalubres, com condições subumanas e

carentes de equipamentos urbanos e comunitários, que fatalmente gerarão “o crescimento caótico da cidade; a marginalização dos seus habitantes com o incremento das desigualdades sociais e reflexos na segurança da população local e circunvizinha (violência, comércio de drogas, promiscuidade)” (FREITAS, 2002, p. 5).

Nessa mesma toada, Newman *apud* Souza (2017, p. 57), concluiu em seus estudos – que resultaram na publicação do livro *Defensible Space* – que os chamados espaços defensáveis surgem do controle dos moradores sobre os espaços públicos, e as formas das edificações tem influência direta nestas questões de uso do espaço urbano, inclusive influenciado a inibição de ações criminosas, com boa iluminação pública, áreas livres integradas à malha urbana, quadras curtas e passeios públicos de fácil acesso, que possibilitem uma maior e melhor circulação de pessoas das mais diversas idades, permitindo que sejam usados em horários e dias diferentes, evitando espaços ermos e mal aproveitados.

De acordo com Lira (2019, p. 64),

Pesquisas do campo da Criminologia indicam que quanto menos o grau de coesão social, maior a probabilidade de ocorrerem crimes diversos. Diagnósticos geo-estatísticos, que combinam procedimentos derivados do Sistema de Informação Geográfica – SIG com análise interdisciplinares, ressaltam que processos urbanos derivados das desigualdades sócio-econômicas, como a gentrificação, favelização, segregação e auto-segregação, favorecem a manifestação da violência de acordo com as especificidades especiais e temporais das cidades.

Uma atmosfera de calma e tranquilidade contribuirá para o fortalecimento da convivência das pessoas, melhorando as relações interpessoais e a confiança delas na utilização dos espaços da cidade, estimulando a população a conservar e vigiar essas áreas.

Resta evidenciado que há uma relação direta entre a organização do espaço urbano e a criminalidade, sendo certo que a gestão desses espaços proporciona uma maior sensação de segurança e confiabilidade das comunidades urbanas, já que a prática de crimes fica inibida em locais de maior conforto para o cidadão que se utiliza desses espaços, levando à conclusão que o crime é resultado social da vida urbana – o crime não é produto apenas do indivíduo, mas mais ligado ao ambiente e ao grupo a que pertence.

4.2. Crimes contra a administração pública na Lei de Parcelamento do solo Urbano

Como estudo complementar a tudo que foi tratado neste trabalho, buscou-se apresentar brevemente os aspectos penais das condutas em desacordo com a Lei de Parcelamento do Solo, a fim de chamar a atenção do leitor para a existência de tipos penais que criminalizam as condutas dos loteadores que agem à margem da Lei Federal nº 6.766 de 1979, e sua possível responsabilização criminal.

Isso porque para Souza (2017, p.57),

[...] investimentos sociais e estruturais são essenciais para que as cidades possam combater a criminalidade de forma preventiva e, a compreensão das transformações pelas quais passa a sociedade brasileira, em especial a urbana, onde está a maior concentração da população e os maiores índices de crimes, são requisitos importantes para desenvolver estratégias e gerenciar de maneira mais eficaz o desenvolvimento urbano.

Os crimes tipificados no capítulo IX da Lei nº 6.766, são condutas que atentam contra a Administração Pública e o interesse público, por desrespeito ao regular desempenho do poder de polícia urbanística, no adequado ordenamento das cidades, que tem como sua principal finalidade garantir a efetivação dos objetivos constitucionais da política urbana.

Essas condutas delituosas podem ocorrer no âmbito material (com a modificação física da gleba, sem a observância das regras de parcelamento do solo), no âmbito jurídico (ou registral, quando efetivam a alienação das unidades parceladas por qualquer instrumento jurídico que possa materializar essa intenção), e comercial (qualquer ato de inicie as tratativas de comercialização das unidades fracionadas de maneira irregular).

Nas lições de Maricato *apud* Vanin (2016, p.27),

Muitas são as variantes que o loteamento ilegal pode assumir. Em geral, a ilegalidade pode estar no ato de burlar as normas urbanísticas: diretrizes de ocupação do solo, dimensão dos lotes, arruamento, áreas públicas e institucionais, que devem ser doadas para o Poder Público, estão entre as mais comuns.

Diante dessas premissas, percebe-se que as normas de Direito Penal incriminadoras de condutas de parcelamento irregular do solo são importantes mecanismos para garantir a concretização dos objetivos constitucionais da política urbana.

O artigo 50 da Lei Federal n. 6.766 de 1979, tipifica um crime contra a Administração Pública, que tem como sujeito passivo direto o poder público, e indireto a coletividade, que pode ser praticado por qualquer pessoa (sem requisito especial para isso) que tenha a intenção de dar origem a loteamento sem a aprovação do órgão municipal competente (parcelamento clandestino), ou sem a execução adequada ou completa do projeto de loteamento aprovado.

Todas essas condutas exigem dolo do agente loteador. Por serem classificados como crimes de mera conduta, a jurisprudência firmou-se no sentido de que o registro posterior do loteamento não tem o condão de excluir a configuração do delito.

Um bom exemplo é a conduta “dar início, de qualquer modo”, que de acordo com o artigo 14, II do Código Penal Brasileiro, seria enquadrada na figura tentada, mas segundo Samurço (2016) *apud* Vanin (2016, p. 23), sob o aspecto do parcelamento jurídico, conceituam-se as ações de iniciar como sendo “aquelas que colocam em risco o bem protegido, se realizando por meio de atos relacionados à comercialização e desenvolvendo-se frente ao público” – ou seja, crimes de consumação antecipada, independente de terceiro efetivamente adquirir a unidade.

A seguir, serão vistas cada uma das hipóteses especificadamente:

O inciso I do artigo 50, da Lei Federal nº 6.766 de 1979 fala em “dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente” [...] (BRASIL, 1979, *on-line*).

Trata-se da conduta de loteador que executa ou vende unidade parcelada em loteamento (urbano ou rural), que não tenha sido aprovado pelo poder público competente ou, mesmo aprovado, não tenha sido executado o projeto de parcelamento da forma como foi aprovado pela municipalidade.

Por se tratarem de crimes de mera conduta, independem do alcance do resultado criminoso para serem considerados consumados e, por não admitirem tentativa, são classificados como tipos penais de consumação antecipada.

A segunda parte do tipo penal ainda fala em efetuar loteamento/desmembramento em desacordo com as disposições da própria Lei Federal n. 6.766 de 1979 ou das normas distritais, estaduais ou municipais que regem a matéria. Se após a aprovação regular do loteamento o loteador pratica ato que colida parcial ou totalmente com os comandos da Lei de Parcelamento do Solo, ou com os interesses dos entes federativos competentes – Distrito Federal, Estados ou Municípios – também pratica a conduta tipificada no inciso I do artigo 50 da Lei Federal nº 6.766 de 1979.

O inciso II do mesmo artigo 50 da lei nº. 6.766, estabelece “dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença” (BRASIL, 1979, *on-line*).

Esse inciso traz a tipificação para loteamentos com finalidade urbanística, quando o parcelador está desprovido de licença para tal empreendimento, ou seja, o loteamento está aprovado, mas o loteador age total ou parcialmente sem observar as determinações constantes do ato administrativo de licença.

O tipo penal do inciso III do artigo 50, é dirigido a quem anuncia a venda de lotes por meio de declaração falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo, fazendo propaganda através de placas, anúncios ou qualquer meio que veicule oferta de unidades nesses loteamentos, vejamos: “fazer ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos [...]” (BRASIL, 1979, *on-line*).

A ocultação proposital de fatos relativos a problemas de legalização do loteamento urbano também caracteriza crime de falso, do inciso III do artigo 50, da Lei Federal n. 6.766 de 1979, parte final.

A essas figuras simples seguem-se os tipos qualificados do artigo 50, parágrafo único da lei, que criminalizam a figura do loteador que faz divulgação inverídica a respeito da legalidade do parcelamento, com a vontade de alienar unidade que sabidamente não está registrada no Registro Geral de Imóveis. Se da oferta resultar na efetiva alienação da unidade parcelada, sem que o loteador tenha título legítimo de propriedade, a conduta será enquadrada no inciso II do artigo 50, da Lei Federal n. 6.766 de 1978.

Além das figuras penais do artigo 50 da Lei Federal n. 6.766 de 1979, também contemplam condutas delituosas os artigos 51 e 52.

Art. 51. Quem, de qualquer modo, concorra para a prática dos crimes previstos no artigo anterior desta Lei incide nas penas a estes cominadas, considerados em especial os atos praticados na qualidade de mandatário de loteador, diretor ou gerente de sociedade.

Parágrafo único. (VETADO). **Incluído pela Lei nº 9.785, de 1999.** (BRASIL, 1979, on-line).

As condutas tipificadas no artigo 51 da Lei Federal n. 6.766 de 1979, estão ligadas à corretagem das unidades parceladas irregularmente, alcançando o corretor de imóveis.

Já o artigo 52 da citada lei incrimina o Oficial de Registro de Imóveis que procede ao registro de qualquer instrumento que concretize a alienação de unidade parcelada irregularmente, ou seja, efetuar registro de loteamento desprovido de aprovação da municipalidade.

Art. 52. Registrar loteamento ou desmembramento não aprovado pelos órgãos competentes, registrar o compromisso de compra e venda, a cessão ou promessa de cessão de direitos, ou efetuar registro de contrato de venda de loteamento ou desmembramento não registrado.

Pena: Detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis (BRASIL, 1979, on-line).

A par da responsabilidade criminal pelas condutas acima expostas, o loteador irregular ainda estará sujeito à responsabilização civil pelos danos que os adquirentes dos lotes irregulares experimentarem, inclusive podendo ser parte passiva ação civil pública. De acordo com Corazza (2006, p. 120),

Conforme estabelece o art. 1º, inciso IV, da Lei nº 7.347/85, os idealizadores de um loteamento clandestino são passíveis de ser responsabilizados em ação civil pública, por causam danos a interesses difusos e individuais. No caso, o interesse difuso concernente à execução integral e regular das obras, pois sua não-execução afetará a qualidade de vida das pessoas que vivem no loteamento e das que possam vir a ter acesso a ele; e o interesse individual diz respeito aos consumidores que foram lesados ao adquirir um lote (BRASIL, 1979, on-line).

Importante destacar uma prática delituosa que está tornando-se cada vez mais comum. Sob o argumento que a Lei Federal n. 6.766 de 1979, regula apenas o parcelamento do solo urbano, vem ganhando espaço a prática de loteamentos em

áreas rurais sem a observância das normas estabelecidas para a aprovação de execução dos loteamentos urbanos.

Como bem demonstrado por Qbar (2003, p. 112), a localização do imóvel a ser loteado não interfere no procedimento de loteamento, em outras palavras, “independente da localização, rural ou urbano, o loteamento está submetido a tal lei, considerando-se a finalidade a qual o mesmo se destina”. Isso porque o tipo penal do art. 50 da Lei Federal nº 6.766 de 1979, não estabelece punição apenas para o loteamento irregular implantado em zona urbana, bastando que a finalidade seja urbanística, com a intenção de criar novo núcleo populacional, seja bairro ou vila.

Assim, não sendo parcelamento do solo (rural) com destinação rural, de acordo com o Decreto nº 58 de 1937, tal parcelamento de solo rural com a finalidade urbana será considerado um loteamento comum, mesmo que implementado em área rural, devendo observar as regras da Lei Federal n. 6.766 de 1979.

De acordo com Freitas (2016, p. 10), o parcelamento de imóvel rural localizado em zona urbana, e que tenha destinação urbanística, deverá ter anuência prévia do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), art. 53 da mesma lei, que alterará a destinação do solo rural para urbano.

Diferentemente se o imóvel rural estiver localizado em zona rural e a finalidade do loteamento seja urbanística, porque essa situação não estaria resguardada pela Lei Federal n. 6.766 de 1979 – parcelamento de imóvel rural, em área rural, para fins urbanos.

Dessa forma, pode-se entender que a divisão de terreno rural em frações menores do que o módulo rural inviabiliza a utilização agrícola, pecuária, extrativista ou agroindustrial, em flagrante desrespeito aos artigos 65 da Lei Federal n. 4.504 de 1964, c/c artigos 50, I e 3º da Lei Federal n. 6.766 de 1979, independente da destinação dada às unidades parceladas. Segundo Qbar (2003, p. 112)

O loteador que executa ou vende loteamento em zona rural com fins urbanísticos, ou mesmo em zona urbana sem a existência do registro imobiliário, bem como a aprovação do projeto pela municipalidade ou demais órgãos competentes, está infringindo o artigo 50 e seus incisos de lei em questão, passível, portanto da competente ação penal.

Assim, da combinação das regras acima expostas é possível concluir tratar-se de conduta criminosa executar parcelamento do solo rural para fins urbanos - ainda que sob o rótulo de chácaras de recreio com observância do módulo rural - bem como fracionar o solo rural em áreas inferiores ao módulo rural inviabilizando a utilização

rurícola e atribuindo à área, indiretamente, destinação urbana. Ambas condutas trazem implicações penais para o loteador.

Portanto, pode-se afirmar que as sanções penais da Lei Federal n. 6.766 de 1979, são importantes instrumentos no combate e repressão do surgimento de loteamentos ilegais no Brasil, municiando o poder público de mecanismos para fazer cumprir a função social da propriedade, evitando a desordenada ocupação de áreas de risco para a segurança de bens e pessoas, seja na cidade ou no campo, buscando o tão festejado bem-estar social, um dos objetivos fundamentais desta República.

Mas, esse estudo ainda procurou explorar a parcela de responsabilidade dos municípios que descuidam da fiscalização dos empreendimentos imobiliários que surgem em seus territórios, e o resultado dessa pesquisa será melhor explorado no subtítulo a seguir.

4.3. A desordenada ocupação do solo urbano e a responsabilidade do Município.

Diante das balisas aqui estabelecidas, buscou-se desenvolver a presente pesquisa a fim de explorar o grau de influência – se realmente existir – entre a omissão do poder público municipal e o surgimento dos loteamentos clandestinos ou irregulares, e seus reflexos sociais para a população direta e indiretamente afetada.

Isso porque se for possível estabelecer a conexão aqui proposta, espera-se contribuir para o esclarecimento dos governantes municipais a respeito da importância da fiscalização no combate à proliferação desses parcelamentos ilegais do solo e da responsabilidade de prefeitos pelos problemas sociais advindos da omissão em fiscalizar a implantação de empreendimentos desta natureza, por descumprimento de dever constitucional e legal.

Segundo o comando constitucional, cabem aos municípios a organização das cidades e o adequado aproveitamento das áreas urbanas, no intuito de evitar sua ocupação desordenada e irregular, conforme estabelecido no artigo 182 da Constituição de 1988: “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

O constituinte de 1988, em complemento ao comando acima referido, atribuiu aos municípios mecanismos suficientes para o controle do parcelamento e ocupação do solo urbano, inclusive prevendo medidas de combate às práticas ilegais, restringindo o direito de propriedade individual em prol da coletividade.

Chamando a atenção para o problema do irregular parcelamento do solo urbano, Silva (2017, p. 21) afirma que,

Os loteamentos irregulares constituem outro mal do sistema de parcelamento do solo, especialmente nas grandes cidades. Os loteadores, nesse caso, providenciam junto da prefeitura a aprovação do seu loteamento e, depois de consegui-lo, abandonam o caminho da legalidade e enveredam pela ilegalidade, quer executando o loteamento tal como foi aprovado, mas sem a inscrição no registro de imóveis, quer desrespeitando o plano aprovado e mesmo inscrito, modificando a sua conveniência, provocando dificuldades aos compradores de lotes, sob vários aspectos, inclusive quanto a obtenção de licença para edificá-los.

Um dos fatores usados como justificativa para a busca de atalhos ao adequado parcelamento do solo no Brasil é o excesso de regulação dessa matéria, que torna o procedimento de aprovação de um loteamento moroso e de alto custo para o loteador, que repassará esse preço para a mercadoria, inflacionando o mercado.

De acordo com a Lei de Parcelamento do Solo Urbano são da competência municipal a aprovação dos projetos de loteamento bem como o dever de fiscalizar a execução da infraestrutura do empreendimento (artigo 12, da Lei Federal n. 6766 de 1979), estabelecendo uma “imposição de efetiva participação do poder público na fiscalização da regularidade do loteamento primando pelo atendimento do interesse público” (GHEDINI, 2010, p. 32).

Prossegue o autor citando Rogério Gesta Leal:

Por tais fatos, a atividade da Administração Pública não se resume a aprovação do projeto de loteamento ou de desmembramento, devendo, ainda, persistir durante todas as suas fases de instalação e efetiva confecção material, exercitando seu poder de polícia, para assegurar que tal parcelamento se enquadre e respeite as disposições legais consecutórias (LEAL, 2003 *apud* GHEDINI, 2010, p. 33).

Então, a demora na obtenção da aprovação municipal para a implantação desse tipo de empreendimento e seus altos custos encorajam o parcelador a dar início a loteamentos clandestinos ou irregulares, contribuindo significativamente para a

proliferação das áreas degradadas em todos os municípios brasileiros e, em especial, nos grandes centros urbanos.

Mas o principal aspecto a ser considerado é a omissão dos municípios que não realizam a adequada fiscalização dos loteamentos ilegais que se erguem em seu território. De acordo com Corazza (2006, p. 118), a implantação de um loteamento é do interesse de uma coletividade, não apenas do loteador ou dos proprietários dos lotes, e para garantir a ordenada expansão das cidades é que a Lei Federal n. 6.766 de 1979 foi editada estabelecendo regras para a aprovação, registro e execução dos loteamentos.

Para a autora (2006), um loteamento é considerado clandestino quando não observar os parâmetros estabelecidos da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, não atendendo os requisitos básicos para sua aprovação ou quando não observarem as leis estaduais ou municipais a respeito. E prossegue,

Fica evidente que cabe ao município o dever de fiscalizar a utilização do solo para fins urbanos, ainda que tal ocupação ocorra em área rural, pois se verifica um imóvel urbano não pela sua localização, mas pela destinação que se dá ao uso do solo. Consoantes com tal afirmação, a Constituição Federal, no seu art. 30, VIII, e ainda o art. 40, caput, da Lei nº 6.766/79, impõem ao Município o dever de agir, devendo executar e exercer seu poder de polícia em cima daqueles que deixem de obedecer às normas vigentes (CORAZZA, 2006, p. 121).

Para Borges (2015, p. 98), “os loteamentos clandestinos e irregulares são instalados em desconformidade com as normas urbano-ambientais, sejam feitos às escondidas, em desacordo com o correto procedimento”, e a obrigação de fiscalizar os loteamentos irregulares e clandestinos surge da competência municipal de manter adequado ordenamento territorial das cidades.

Diante do acima exposto e do tratamento dado à questão pela jurisprudência pátria, conforme abaixo citado, a obrigação dos municípios em fiscalizar e regularizar loteamentos ilegais – sejam irregulares ou clandestinos – é um dever e não uma mera faculdade, e a omissão do poder público em cumprir esse dever torna-o parte legítima no polo passivo numa eventual ação proposta pelo Ministério Público, que tenha a finalidade de regularização de loteamento ilegal.

Corazza (2006, p. 120), arremata “sendo o caso de negligência, tanto os loteadores como a prefeitura devem ser compelidos a realizar as obras faltantes, para que o empreendimento se enquadre nas exigências legais”.

Então, é possível afirmar que diante da omissão do município em fiscalizar o surgimento de um loteamento ilegal, está o poder público trazendo para si uma obrigação acessória: a obrigação de readequar o espaço urbano mal utilizado e reparar eventuais danos urbanísticos e ambientais decorrentes dessa omissão, precisando destinar verba pública para a implantação da infraestrutura mínima exigida pela Lei de Parcelamento do Solo Urbano, que não foi executada pelo loteador faltoso, conforme determinado pelo artigo:

Art. 40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes (BRASIL, 1979, on-line).

A novel jurisprudência que hora se firma nos Tribunais Superiores brasileiros faz-se no sentido de responsabilizar solidariamente o Município pelo parcelamento irregular do solo, que tanto prejuízo traz aos munícipes envolvidos e à coletividade como um todo. Nesse sentido a apelação cível nº 70073587842:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA CONTRA O MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL OBJETIVANDO A OFICIALIZAÇÃO DE VIA PARTICULAR DE USO PÚBLICO E IMPLANTAÇÃO DE INFRAESTRUTURA VIÁRIA. LOTEAMENTO IRREGULAR NA ÁREA LINDEIRA. LEI Nº 6.766/79. RESPONSABILIDADE DOS LOTEADORES E SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO PELA ADOÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS À REGULARIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO. A ação civil pública foi 23 proposta pelo Ministério Público objetivando que fosse determinado ao Município que adotasse as medidas necessárias para oficializar a via particular de uso público denominada pela Lei Municipal n.º 5.832, de 15 de maio de 2002, como Rua Paranhos Antunes, para o fim de integrá-la formalmente aos bens de domínio público de uso comum do povo e, então, implantasse a infraestrutura viária mínima necessária no referido arruamento. Contudo, restou demonstrada a existência de um parcelamento de solo irregular em área lindeira à via objeto da ação, o que está sendo apurado pelo Município de Caxias do Sul em processo administrativo. A jurisprudência vem entendendo que, nos casos de loteamento irregular, a responsabilidade do ente público é subsidiária. A regularização do loteamento deve ser efetuada, primeiramente, às custas do loteador e, caso não o faça, com recursos dos cofres públicos, assegurado o direito ao ressarcimento. Portanto, descabe, neste momento, determinar ao ente público que adote as medidas requeridas pelo Ministério Público. APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70073587842, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 14/09/2017).

Os tribunais estão entendendo que o dever de fiscalização dos municípios – vertente do poder de polícia fiscalizatório – atribui ao poder público municipal a obrigação de coibir o surgimento de loteamentos irregulares/clandestinos *ab initio*, e em caso de omissão desse dever a regularização do loteamento ilegal, que a princípio seria do loteador faltoso, recairá no Município omissor, que deverá dispende dinheiro público para custear sua regularização, tendo garantido o direito de regresso contra o loteador. Reforçando esse entendimento, Agravo de Instrumento nº 70073264301:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARCELAMENTO IRREGULAR DO SOLO URBANO. OBRAS DE EXTENSÃO DA REDE DE ENERGIA ELÉTRICA. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. PERIGO DE LESÃO IRREPARÁVEL. A imputação de omissão do poder público na fiscalização e obstrução da instalação de loteamento clandestino e sem infraestrutura, bem como da regularização integral do parcelamento do solo e implementação das obras necessárias, não prescinde de opção política prévia e estudos técnicos de viabilidade, não supridos de forma presumida pela alegação da inércia ou omissão do poder público no dever de vigilância. De outra parte, a responsabilidade primeira da empresa loteadora, e, de forma subsidiária, do município (fl. 24). Assim, pelo menos por ora, não evidenciada a obrigação legal imediata do município agravante para as obras de extensão da rede de energia elétrica, pelo menos antes do contraditório e demonstração cabal das alegações iniciais, para a devida apuração da situação fática relatada, com vistas aos enquadramentos legais e atribuição dos limites das responsabilidades pelas obras de infraestrutura e de extensão da rede elétrica pretendida. Agravo de instrumento provido. (Agravo de Instrumento Nº 70073264301, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Delgado, Julgado em 31/08/2017).

De acordo com Silva (2017, p. 24), indubitável a responsabilidade do poder público municipal em fiscalizar e coibir a prática de parcelamento irregular do solo urbano, seja punindo administrativamente o loteador, seja regularizando compulsoriamente o parcelamento irregular, sob pena de responder subsidiariamente pelo parcelamento ilegal em razão da omissão no exercício do poder de polícia fiscalizatório. E arremata:

É necessária a responsabilização municipal seja por sua omissão, ou por descumprimento de leis vigentes no que tange ao assunto, pois a própria Constituição Federal define de forma clara as competências privativas do Município, cabendo a este ser responsabilizado por sua inércia caso ocorra, pois é obrigação dos gestores, zelar pelo Município, fornecendo infraestrutura e provendo recursos necessários para o desenvolvimento da cidade.

No caso do parcelamento ilegal do solo urbano, a omissão fiscalizatória pode significar a responsabilização de servidores públicos com atribuição de chefia dos órgãos municipais competentes por essa fiscalização, uma vez que o conceito de

agente público abarca servidores públicos, administradores e políticos, que podem ser civil e administrativamente responsáveis pela conduta desidiosa, em eventual ação regressiva.

A responsabilidade de entes públicos no Brasil dá-se por adoção da Teoria do Risco Administrativo prevista no artigo 37, parágrafo 6º da Constituição de 1988, e sua aplicação depende apenas e tão somente da conjugação: conduta, nexo de causa e efeito, e o dano decorrente dessa equação, sendo a omissão de fiscalizar o parcelamento irregular do solo um tipo de omissão específica, que nasce de um dever legal de atuação da administração pública, que quando ausente leva ao resultado danoso e a traz para essa mesma administração pública o dever de reparar o dano que deveria ter evitado.

Pina (2017, p. 56), é categórico na responsabilização objetiva do poder público municipal quando houver omissão na fiscalização de parcelamentos ilegais do solo:

O primeiro ponto é em razão de a matéria do direito urbanístico atinente ao parcelamento do solo está intimamente ligada ao direito ambiental, na medida em que se faz necessário sopesar o fenômeno urbano e a proteção ambiental, considerando-se o direito à moradia, a função social da propriedade e a defesa e conservação de um meio ambiental ecologicamente saudável.

Fato é que o direito ambiental e suas normas são amplamente utilizados no direito urbanístico, principalmente no tocante às repercussões dos parcelamentos irregulares, especialmente a degradação ambiental da área (art. 3º da Lei nº 6.938/81).

Significa dizer que, por ser objetiva a responsabilidade civil advinda do dano ambiental, a responsabilização civil decorrente da omissão estatal que possibilita o parcelamento do solo irregular também teria natureza objetiva.

Assim sendo, não se pode ignorar que o Município deve garantir a segurança pública de seus cidadãos e para isso poderá se valer de mecanismos estabelecidos no Plano Diretor Municipal, adotando providências ou obrigando o loteador irregular a adotá-las, mesmo que momentaneamente esteja restringindo alguns direitos individuais em benefício do bem comum, limitadas essas restrições ao absolutamente indispensável para o estabelecimento da ordem pública, devendo cessar imediatamente quando alcançar esse resultado.

Além do poder público municipal, a legislação pátria também atribui responsabilidades para o loteador faltoso e o adquirente de unidade sabidamente irregular, mas tais aspectos fogem à proposta desse estudo e por isso não foram exploradas, podendo ser uma proposta de pesquisa futura.

CAPÍTULO V

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada objetivou apresentar a intrínseca relação entre a histórica ocupação do solo pátrio desde o período Brasil colônia até os dias atuais, e como a desordenada divisão de terras do território nacional acarretou problemas sociais que reverberam ainda hoje das cidades brasileiras, sejam elas de pequeno, médio ou grande porte.

Restou evidenciado que a falta de planejamento público quando à ocupação e aproveitamento do solo contribuiu para que a divisão das glebas ocorresse de maneira natural, porém displicente, e oportunizou a pulverização de loteamentos ilegais – sejam irregulares ou clandestinos - nas cidades brasileiras, tornando-se um problema social com viés na (in) segurança pública.

Na tentativa de ordenar o parcelamento do solo e minimizar os problemas imobiliários que surgiam em todo território nacional o legislador pátrio editou uma tríade de normas, que juntas objetivaram estabelecer não apenas o adequado aproveitamento do solo urbano, mas também garantir aos cidadãos uma cidade agradável e segura para se viver.

Ocorre que o excesso de burocracia para a aprovação de loteamentos no Brasil, aliado aos altos custos desses empreendimentos, teve efeito inverso ao pretendido pelo legislador, estimulando loteadores e andar às margens da Lei Federal 6.766 de 1979, fomentando o mercado paralelo dos loteamentos ilegais, tendo como alvo a população mais vulnerável de recursos e menor instrução e empurrando essa mesma população para a periferia das cidades, onde deram origem à bairros carentes, fontes de problemas sociais e criminalidade violenta, que refletirão em toda cidade.

Buscou-se com essa pesquisa traçar o liame entre a falta de fiscalização de poder público dos loteamentos ilegais e a resposanbilização desse mesmo poder quanto aos problemas sociais que acompanham de perto esses empreendimentos, responsabilidade essa baseada na omissão em cumprir um poder-dever que lhes foi dado pela Constituição da República de 1988, artigo 37 § 6º, além das consequências secundárias dessa inércia, que atrairá para a administração pública local as obrigações imputadas ao loteador faltoso, gerando um passivo municipal que

demandará dinheiro público para realizar as obras de infraestrutura que o loteador não efetivou, conforme disposto no artigo 40, da Lei Federal n. 6.766 de 1979.

Isso porque o poder-dever conferido aos municípios para regularizar os parcelamentos ilegais do solo busca evitar que lesões aos padrões urbanísticos – Direito Urbanístico – que afeta toda a coletividade interessada e aos adquirentes dos lotes irregulares, em observância aos direitos fundamentais de moradia digna, propriedade privada e segurança pública, pilares de uma sociedade justa e solidária.

REFERÊNCIAS

ANJOS, Emanuelle Braga; MELO, Yago Câmara de. **Direito à propriedade imobiliária e sua função socioambiental**. 2019. Artigo Científico (Pós-Graduação Direito Imobiliário) - Centro Universitário Fametro, Fortaleza, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.unifametro.edu.br/bitstream/123456789/48/1/EMANUELLE%20BRAGA%20DOS%20SANTOS%20-%20YAGO%20CAMARA%20CC%82MARA%20DE%20MELO.pdf>>. Acesso em:

BARBOSA, Adilson José Paulo. **A propriedade imobiliária urbana no Brasil entre Hobbes e Locke**. PublicaDireito, 2018. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/>>. Acesso em:

BODNAR, Zenildo. **Regularização registral imobiliária na efetivação de direitos fundamentais da cidade sustentável**. 2015. 185 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo. História e Arquitetura da Cidade) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/134935/334307.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em:

BORGES, Luiz Fernando Rossetti; ZIESEMER, Henrique da Rosa. **A Responsabilidade civil objetiva do município na regularização de loteamentos clandestinos e irregulares**. Revista Direito em Debate, v. 24, n. 44, p. 93-113, 2015. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/issue/view/160>>. Acesso em:

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto federal nº 1.318 de 30 de janeiro de 1854**. Rio de Janeiro, 30 jan. 1854.

_____. **Lei nº 3071 de 1 de janeiro 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1 jan. 1916.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro: Sala das Sessões do Congresso Nacional Constituinte, 1891.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 1988.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937**. Rio de Janeiro, 10 dez. 1937.

_____. **Decreto-Lei nº 9.760 de 5 de setembro de 1946**. Rio de Janeiro, 5 set. 1946.

_____. **Decreto federal nº 88.777 de 30 de setembro de 1983**. Brasília, 30 set. 1983.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº. 601 de 18 de setembro de 1850**. Rio de Janeiro, 18 set. 1850.

_____. **Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964**. Brasília, 30 nov. 1964.

_____. **Lei nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, dez. 1979.

_____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 10 julho de 2001.

CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis**: comentários ao sistema de registro em face da Lei 6.015, de 1973, com as alterações da Lei n. 6.216, de 1975. Rio de Janeiro: Forense, 1976.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2013.

CATÃO, Marconi Ó; PEREIRA, Mariana Cavalcanti. Juventude e criminalidade sob a perspectiva da Escola de Chicago. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, n. 28, p. 131-156, Rio de Janeiro, 2015.

CORAZZA, Thaís Aline Mazetto; OLIVEIRA, Daniele Dias de. A responsabilidade do município frente aos loteamentos clandestinos e a legitimidade do ministério público. **Revista Cesumar - Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**, v. 11, n. 1, p. 115-128, 2006.

COSTA, Marco Aurélio Borges. **Vítimas que choram**: trajetórias de coerção, acumulação social e empreendedorismo violento no Espírito Santo. São Paulo: Opção livros, 2016. Disponível em: <http://necvu.com.br/wp-content/uploads/2020/11/BORGES_Vitimas-que-Choram-2016.pdf>. Acesso em:

COSTA, Paulo José da. **Parcelamento do solo urbano e seu registro imobiliário**. 2012. 104 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/100747/308887.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em:

DAHLBERG, Linda L.; KRUG, Etienne G. Violência: um problema global de saúde pública. **Ciênc. saúde coletiva**, n. 11, 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/jGnr6ZsLtwkhvdkrdfhpcdw/>>. Acesso em:

DECLARAÇÃO DE DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO - 1789. Universidade de São Paulo. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos (1978).

DIAS, Jorge; GONÇALVES, Rui Abrunhosa; FORMIGA, Nilton S. **A (des) organização urbanística na cidade da Praia**: contexto privilegiado para a transgressão e a delinquência juvenis? Boletim - Academia Paulista de Psicologia, v. 34, n. 86, p. 186-207, São Paulo, 2014. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-711X2014000100013>. Acesso em:

FADDEN, Sabrina Mac. Parcelamentos ilegais do solo: aspectos urbanísticos e regularização. In: MOSTRA ACADÊMICA UNIMEP, 4. **Anais...** São Paulo: Unimep, 2006.

FREITAS, José Carlos de. Loteamentos Clandestinos: uma proposta de prevenção e repressão. In: FREITAS, José Carlos (coord.). Temas de direito urbanístico. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado; Ministério Público do Estado de São Paulo, 2000.

FREITAS, Wagner Cinelli de Paula. **Espaço urbano e criminalidade: lições da Escola de Chicago.** São Paulo: IBCCRIM, 2002.

GHEDINI, Armando Neto. Municípios e a regularização fundiária. **Jurisp. Mineira**, Belo Horizonte, ano 61, n. 192, p. 19-64, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/479/1/D2v1922010.pdf>>. Acesso em:

GUIMARÃES, Claudio Alberto Gabriel; REGO, Davi Uruçu; CARVALHO, Themis Maria Pacheco de. A questão urbana e a segurança pública: possibilidades do controle externo da atividade policial no âmbito dos órgãos municipais. **Revista do Ministério Público do Estado do Maranhão**, n. 26-27, 2020.

GOMES, Marco Antonio. **Segurança pública brasileira: desafios e propostas de melhorias.** Blog Ipog, Goiânia, 2019. Disponível em: <<https://blog.ipog.edu.br/educacao/seguranca-publica/>>. Acesso em:

ITAPEMIRIM (ES). **Lei Complementar nº 253 de 14 de dezembro de 2021.** Itapemirim, 14 dez. 2021.

LIRA, Pablo Silva. **Geografia do crime e arquitetura do medo: uma análise dialética da criminalidade violenta e das instâncias urbanas.** 2.ed., Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrópoles, 2017.

MARATAÍZES (ES). **Lei Municipal nº 1084 de 28 de setembro de 2007.** Maratizes, 28 set. 2007. Disponível em: <<https://www.marataizes.es.gov.br/uploads/documento/20180302095041-lei-1084-2007-plano-diretor-municipal.pdf>>. Acesso em:

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 1995.

MELHEM, Patrícia Manete. Cidade grande, mundo de estranhos: Escola de Chicago e “Comunidades Guarda-roupa”. **Jus.com.br**, 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/24879/cidade-grande-mundo-de-estranhos-escola-de-chicago-e-comunidades-guarda-roupa>>. Acesso em:

MINUSCOLI, Alcenir Luis; ALMEIDA, Luis Henrique Fogaça de. **Afinal o que é segurança pública?** Jus.com.br, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/51752/afinal-o-que-e-seguranca-publica>>. Acesso em:

MORAES. Alexandre de. **Direito constitucional.** São Paulo: Atlas, 2004.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **A segurança pública na Constituição**. *Rev. Info. Legisl.*, v. 28, n. 109, p. 137-148, Brasília, 1991. Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/175847/000453860.pdf?sequence=1>>. Acesso em:

OLIVEIRA, José Aparecido de (ed.). **Revista Direito Izabela Hendrix**, v. 7, n. 7, Belo Horizonte, 2001.

PINA, Andrea Dantas. **A responsabilidade civil do Estado decorrente do parcelamento ilegal de solo**. 2017. 76 f. Monografia (Especialização em Direito Administrativo) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2017. Disponível em:

<https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/2268/1/Monografia_Andr%c3%a9a%20Dantas%20Pina.pdf>. Acesso em:

PINTO, Victor Carvalho. **Ocupação irregular do solo urbano: o papel da legislação federal**. Brasília: Senado Federal, 2003. Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137/38.pdf?sequence=4&isAllowed=y>>. Acesso em:

QBAR, Ali Mamed Muniz. Lei 6.766/79 – o parcelamento do solo. **Revista da Faculdade de Direito Padre Anchieta**, ano 4, n. 6, p. 105-117, Jundiaí, 2003.

REANI, Regina Tortorella. **Parcelamento irregular do solo como forma de produção de periferia: o caso de Jundiaí/SP**. 2007. 222 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2007. Disponível em:

Disponível em:

<<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/4228/DissRTR.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em:

ROCHA, Fernando Goulart. **Loteamentos irregulares e clandestinos: natureza urbanística e aspectos jurídicos do parcelamento do solo**. 2021. 118 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. Disponível em:

<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/223509/TCC%20Fernando.pdf?sequence=1>>. Acesso em:

RODRIGUES, Deusmar José. **Alguns fundamentos da propriedade imobiliária. Fragmentos de cultura**. Goiânia, v. 18, n. 9-10, p. 831-840, 2008.

SANTIN, Janaína Rigo; COMIRAN, Rafaela. Direito urbanístico e regularização fundiária. **Revista de Direito da Cidade**, v. 10, n. 3, p. 1595-1621, 2018. Disponível em:

<<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/32734/26014>>. Acesso em:

SANTOS, Márcia Andréia Ferreira. Abordagens científicas sobre as causas da criminalidade violenta: uma análise da Teoria da Ecologia Humana. **Revista Levs/UNESP**, n. 17, Marília, 2016. Disponível em:

<<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/levs/article/view/5972>>. Acesso em:

SÃO PAULO (Estado). **Resolução nº 17 de 30 de março de 1882**. Assembleia Legislativa Provincial de São Paulo, São Paulo, 30 mar. 1882.

SAULE JUNIOR, Nelson (org.) **A Perspectiva do direito à cidade e da reforma urbana na revisão da lei do parcelamento do solo**. São Paulo: Instituto Pólis, 2008. (Cadernos Pólis, 10). Disponível em:

<http://bibliotecadigital.abong.org.br/jspui/bitstream/11465/434/1/POLIS_perspectiva_direito_cidade_reforma_urbana.pdf>. Acesso em:

SERRA, Márcio Guerra; SERRA, Monete Hipólito. **Registro de Imóveis II: atos ordinários**. 3. ed. São Paulo. Saraiva, 2017.

SERRANO, Ana Sílvia. A relação entre a cidadania e segurança pública: implicações para a doutrina de Polícia. **Revista Ordem Pública e Defesa Social**, v. 3, n. 1, p. 106-120, Santa Catarina, 2010. Disponível em: <<https://rop.emnuvens.com.br/rop/article/view/30>>. Acesso em:

SILVA, Brenda Kellen Matos. Propriedade urbana e direito à cidade: a importância das suas funções Sociais na efetivação da política urbana. **Revista do Ministério Público do Estado do Maranhão**, n. 26-27, São Luís, 2020.

SILVA, Larissa Vitória Silveira. **Invasões de propriedade urbana: as consequências ambientais e criminais**. 2017. 61 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade de Santa Cruz do Sul, São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/2068/1/Larissa%20Vit%c3%b3ria%20Silveira%20da%20Silva.pdf>>. Acesso em:

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOUZA, Cynthia Siqueira de Rezende. **Reflexões acerca da segurança no uso e ocupação do solo urbano. Uma contribuição do Direito Urbanístico para a segurança pública**. 2017. 93 f. Dissertação (Mestrado em Segurança Pública) - Universidade Vila Velha, 2017. Disponível em:

<<https://repositorio.uvv.br/bitstream/123456789/619/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20FINAL%20DE%20CYNTHIA%20SIQUEIRA%20DE%20REZENDE%20SOUZA.pdf>>. Acesso em:

TEPEDINO, Gustavo; SCHREIBER, Anderson. A garantia da propriedade no direito brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, ano VI, n. 6. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em:

<<http://fdc.br/arquivos/mestrado/revistas/revista06/docente/04.pdf>>. Acesso em:

TRECCANI, Girolamo Domenico. O título de posse e a legitimação de posse como formas de aquisição da propriedade. **Revista da Procuradora Geral do Estado**, n. 20, p. 121-158, Belém, 2009.

VANIN, Fábio Scopel; COLOMBO, Gerusa. Reflexões introdutórias acerca das ocupações informais e dos crimes fundiários-ambientais. In: CONGRESSO INTERNACIONAL FORENSE DE DIREITO E AMBIENTE – Políticas de Cidades Sociambientalmente Sustentáveis, 3. **Anais...** Caxias do Sul, 2016.

ZAVASCKI, Teori Albino. **A tutela da posse na Constituição e no Novo Código Civil**. Revista Brasileira de Direito Constitucional, n. 5, p. 50-61, 2004. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/79060301.pdf>>. Acesso em:

APÊNDICES

APÊNDICE A – Ofício nº 01/2022 à Prefeitura de Itapemirim

Ofício nº. 01-2022

ASSUNTO: Acesso a dados contidos no ac Cadastro Imobiliário e Secretaria de Assistê



01. LIA SIMONATO TOSATO, brasileira, divorciada, Tabela de Notas, Portadora da carteira de identidade RG n. 1.635.250-SPTC-ES e inscrita no CPF sob o nº. 087.020.707-58, Mestranda do Curso de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade de Vila Velha - ES, com endereço profissional na Rua Padre Otávio Moreira, nº. 338, Bairro: Jardim Paulista - CEP 29.330-000 - Itapemirim - ES, Telefone (28) 99907-4909 - e-mail: liasimonatot@gmail.com, venho solenemente SOLICITAR acesso aos dados referentes aos loteamentos irregulares/clandestinos do Município de Itapemirim que são conhecidos pela municipalidade, para compor o trabalho de conclusão de curso - Dissertação - do Mestrado Profissional acima referido;

02. Esclareço que as informações pesquisadas não são de cunho sigiloso, e que serão tabuladas e citadas no trabalho acadêmico seguindo as normas da ABNT;

03. Seguem os dados a serem pesquisados (formulário):

- Nome do Loteamento Irregular
- Foi transformado em Bairro?
- Quem regularizou o loteamento foi o loteador ou o Poder Público?
- Quando o loteamento irregular surgiu?
- Quantos imóveis compõem esse loteamento?
- Existem equipamentos públicos implantados nesse loteamento?
- Quais seriam?
- Quantas pessoas, aproximadamente, residem desse loteamento?
- Qual o valor médio dos lotes?
- Há serviço de transporte público?
- Quais os principais problemas sociais desse loteamento?

Aproveito a oportunidade para renovar à Vossa Senhoria, protestos de grande estima e consideração. Nada mais para o momento.

Atenciosamente,

 Lia Simonato Tosato - Mestranda.

Ilmo. Secretário de Finanças e Ilmo. Secretário de Assistência Social da
 Prefeitura Municipal de Itapemirim
 Município de Itapemirim-ES.

APÊNDICE B – Ofício nº 02/2022 à Secretaria de Assistência Social, Habitação e Trabalho, município de Maratizes - ES

Ofício nº. 02-2022

Espírito Santo, Maratizes, 27 de Outubro de 2022.

ASSUNTO: Acesso a dados contidos no acervo/sistema desta r. Secretaria de Finanças – Setor de Cadastro Imobiliário e Secretaria Municipal de Assistência Social, Habitação e Trabalho.

OLIA SIMONATO TOSATO, brasileira, divorciada, Tabela de Notas, Portadora da carteira de identidade RG n. 1.635.250-5PTC-ES e inscrita no CPF sob o nº. 087.020.707-58, Mestranda do Curso de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade de Vila Velha - ES, com endereço profissional na Rua Padre Otávio Moreira, nº. 338, Bairro: Jardim Paulista - CEP 29.330-000 - Itapemirim - ES, Telefone (28) 99907-4909 - e-mail: liasonatato@gmail.com, venho **solememente SOLICITAR** acesso aos dados referentes aos loteamentos irregulares/ clandestinos de Município de Maratizes que são conhecidos pela municipalidade, para compor o trabalho de conclusão de curso – Dissertação – do Mestrado Profissional acima referido:

02. Esclareço que as informações pesquisadas não são de caráter sigiloso, e que serão tabuladas e citadas no trabalho acadêmico seguindo as normas da ABNT;

03. Seguem os dados a serem pesquisados (formulário):

- Nome do Loteamento Irregular
- Foi transformado em Bairro?
- Quem regularizou o loteamento foi o loteador ou o Poder Público?
- Quando o loteamento irregular surgiu?
- Quantos imóveis compõem esse loteamento?
- Existem equipamentos públicos implantados nesse loteamento?
- Quais seriam?
- Quantas pessoas, aproximadamente, residem desse loteamento?
- Qual o valor médio dos lotes?
- Há serviço de transporte público?
- Quais os principais problemas sociais desse loteamento?

Aproveito a oportunidade para renovar à Vossa Senhoria, protestos de grande estima e consideração. Nada mais para o momento.

Atenciosamente,

 Lia Simonato Tosato - Mestranda

Ilmo. Secretário de Finanças e Ilmo. Secretário de Assistência Social, Habitação e Trabalho
 Prefeitura Municipal de Maratizes
 Município de Maratizes-ES.



Processo: 48091/2022
 Tipo: Solicitação Geral
 24384/2022
 Área de Processo: ELETRÔNICO
 Dia e Hora: 27/10/2022 13:17:17
 Requerente: LIA SIMONATO
 TOSATO

Assunto: OFÍCIO Nº 02-2022

Assistência

APÊNDICE C – Ofício nº 02/2022 à Secretaria de Finanças, Marataízes - ES

Ofício nº. 02-2022

Espírito Santo, Marataízes, 27 de Outubro de 2022.

ASSUNTO: Acesso a dados contidos no acervo/sistema desta r. Secretaria de Finanças – Setor de Cadastro Imobiliário e Secretaria Municipal de Assistência Social, Habitação e Trabalho.

01. **LIA SIMONATO TOSATO**, brasileira, divorciada, Tabeliã de Notas, Portadora da carteira de identidade RG n. 1.635.250-5/PTC-ES e inscrita no CPF sob o nº. 087.020.707-58, Mestranda do Curso de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade de Vila Velha – ES, com endereço profissional na Rua Padre Otávio Moreira, nº. 338, Bairro: Jardim Paulista - CEP 29.330-000 - Itapemirim - ES, Telefone (28) 99907-4909 - e-mail: lia.simonato@gmail.com, venho solenemente **SOLICITAR** acesso aos dados referentes aos loteamentos irregulares/ clandestinos do Município de Marataízes que são conhecidos pela municipalidade, para compor o trabalho de conclusão de curso – Dissertação – do Mestrado Profissional acima referido;

02. Esclareço que as informações pesquisadas não são de caráter sigiloso, e que serão tabuladas e citadas no trabalho acadêmico seguindo as normas da ABNT;

03. Seguem os dados a serem pesquisados (formulário):

- Nome do Loteamento Irregular
- Foi transformado em Bairro?
- Quem regularizou o loteamento foi o loteador ou o Poder Público?
- Quando o loteamento irregular surgiu?
- Quantos imóveis compõem esse loteamento?
- Existem equipamentos públicos implantados nesse loteamento?
- Quais seriam?
- Quantas pessoas, aproximadamente, residem nesse loteamento?
- Qual o valor médio dos lotes?
- Há serviço de transporte público?
- Quais os principais problemas sociais desse loteamento?

Aproveito a oportunidade para renovar à Vossa Senhoria, protestos de grande estima e consideração. Nada mais para o momento.

Atenciosamente,

 Lia Simonato Tosato – Mestranda.

Ilmo. Secretário de Finanças e Ilmo. Secretário de Assistência Social, Habitação e Trabalho
 Prefeitura Municipal de Marataízes
 Município de Marataízes-ES.



APÊNDICE D - Ofício nº 05/2022 ao 9º Comando Polícia Militar, Marataízes - ES

Ofício nº. 05-2022

Espírito Santo, Marataízes, 09 de Novembro de 2022.

ASSUNTO: Acesso a dados contidos no acervo/sistema deste 9º Companhia Independente de Polícia Militar do Estado do Espírito Santo.

01. **LIA SIMONATO TOSATO**, brasileira, divorciada, Tabela de Notas, Portadora da carteira de identidade RG n. 1.635.250-SPTC-ES e inscrita no CPF sob o nº. 087.020.707-58, Mestranda do Curso de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade de Vila Velha – ES, Matrícula nº 202195230, com endereço profissional na Rua Padre Otávio Moreira, nº. 338, Bairro: Jardim Paulista - CEP 29.330-000 - Itapemirim - ES, Telefone (28) 99907-4909 - e-mail: liasimonatot@gmail.com, venho solenemente **SOLICITAR** acesso aos dados referentes às ocorrências de crimes praticados nos loteamentos irregulares/clandestinos do Município de Marataízes, objeto de pesquisa desta aluna;

02. Esclareço que as informações pesquisadas não são de cunho sigiloso, e que serão tabuladas e citadas no trabalho acadêmico seguindo as normas da ABNT;

03. Seguem os dados a serem pesquisados (formulário):

- Nome do Loteamento Irregular/Clandestino
- Há Policiamento Ostensivo nesse local?
- Quais os índices de criminalidade desse loteamento?
- Quais os crimes mais perpetrados nesses bairros nos últimos 05 anos?

Aproveito a oportunidade para renovar à Vossa Senhoria, protestos de grande estima e consideração. Nada mais para o momento.

COMANDO MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
9ª Companhia Independente
Protocolo nº 202
Data: 17/11/22
Protocolante: ST Liana
05:50

Atenciosamente,

Lia Simonato Tosato – Mestranda.

Ilmo. Major LUCIANO NUNES BUZIM
Comandante da 9ª Companhia Independente de Polícia Militar
do Estado do Espírito Santo.
Município de Marataízes-ES.

APÊNDICE E - Ofício nº 06/2022 à Delegacia da Polícia Civil, Marataízes – ES.

Ofício nº. 06-2022

Espírito Santo, Marataízes, 21 de Novembro de 2022.

ASSUNTO: Acesso a dados contidos no acervo/sistema desta Delegacia de Polícia Civil de Marataízes, Estado do Espírito Santo.

01. **LIA SIMONATO TOSATO**, brasileira, divorciada, Tabela de Notas, Portadora da carteira de identidade RG: n. 1.635.250-SITC-ES e inscrita no CPF sob o nº. 087.020.707-58, Mestranda do Curso de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade de Vila Velha – ES, Matrícula nº 202195230, com endereço profissional na Rua Padre Otávio Moreira, nº. 338, Bairro: Jardim Paulista - CEP 29.330-000 - Itapemirim - ES, Telefone (28) 99907-4909 - e-mail: liaimnerato@gmail.com, venho solenemente **SOLICITAR** acesso aos dados referentes às ocorrências de crimes praticados nos loteamentos irregulares/clandestinos do Município de Marataízes, objeto de pesquisa desta aluna;

02. Esclareço que as informações pesquisadas não são de cunho sigiloso, e que serão tabuladas e citadas no trabalho acadêmico seguindo as normas da ABNT;

03. Seguem os dados a serem pesquisados (formulário):

- Nome do Loteamento Irregular/Clandestino
- Há unidade de Delegacia de Polícia Civil nesse local?
- Quais os índices de criminalidade desse loteamento?
- Quais os crimes/ocorrências mais perpetrados nesses bairros nos últimos 05 anos?

Aproveito a oportunidade para renovar à Vossa Senhoria, protestos de grande estima e consideração. Nada mais para o momento.

Atenciosamente,

 Lia Simonato Tosato – Mestranda.

Recebi em
 30/11/2022



Delegado Renato Barcellos Perin
 Delegacia de Polícia Civil do Estado do Espírito Santo.
 Município de Marataízes-ES.

APÊNDICE F - Ofício nº 07/2022 à Delegacia da Polícia Civil, Marataízes – ES.

Ofício nº. 07-2022

Espirito Santo, Itapemirim, 16 de Novembro de 2022.

Receta em 17/11/2022
 RECP NF 35.86065

ASSUNTO: Acesso a dados contidos no acervo/sistema desta Delegacia de Polícia Civil de Itapemirim, Estado do Espírito Santo.

01. **LIA SIMONATO TOSATO**, brasileira, divorciada, Tabela de Notas, Portadora da carteira de identidade RG n. 1.635.250-5PTC-ES e inscrita no CPF sob o nº. 087.020.707-58, Mestranda do Curso de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade de Vila Velha – ES, Matrícula nº 202195230, com endereço profissional na Rua Padre Otávio Moreira, nº. 338, Bairro: Jardim Paulista - CEP 29.330-000 - Itapemirim - ES, Telefone (28) 99607-4909 - e-mail: liasimonato@gmail.com, venho solenemente SOLICITAR acesso aos dados referentes às ocorrências de crimes praticados nos loteamentos irregulares/clandestinos do Município de Itapemirim, objeto de pesquisa desta aluna:

02. Esclareço que as informações pesquisadas não são de cunho sigiloso, e que serão tabuladas e citadas no trabalho acadêmico seguindo as normas da ABNT;

03. Seguem os dados a serem pesquisados (formulário):

- Nome do Loteamento Irregular/Clandestino;
- Há unidade de Delegacia de Polícia Civil nesse local?
- Quais os índices de criminalidade desse loteamento?
- Quais os crimes/ocorrências mais perpetrados nesses bairros nos últimos 05 anos?

Aproveito a oportunidade para renovar à Vossa Senhoria, protestos de grande estima e consideração. Nada mais para o momento.

Atenciosamente,

 Lia Simonato Tosato – Mestranda.

Delegado Djalma Pereira Lemos
 Delegacia de Polícia Civil do Estado do Espírito Santo,
 Município de Itapemirim-ES.

ANEXOS

ANEXO A - Resposta Prefeitura de Itapemirim - ES



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEMIRIM Secretaria Municipal de Finanças

Em resposta ao Ofício 01/2022, de 27/10/2022, seguem as informações sobre os loteamentos irregulares ou clandestinos, conhecidos da municipalidade de Itapemirim.

Nome do loteamento irregular/clandestino?
Foi transformado em Bairro?
Quem regularizou, foi o loteador ou o Poder Público?
Desde quando o loteamento surgiu?
Quantos imóveis compõem esse loteamento?
Existem equipamentos públicos instalados nesse loteamento? Quais?
Pode ser considerado loteamento de baixa renda?
Valor médio dos lotes?
Há serviço de transporte público?

As respostas seguem abaixo:

Joaquina: Não é bairro; Não é regularizado; Existe desde 1985, aproximadamente; Comporta 103 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica; Não é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 140.000,00. É servido de transporte público.

Praia Azul: Não é bairro; Não é regularizado; Não se sabe ao certo; Comporta 90 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica; Não é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 140.000,00. É servido de transporte público.

Bela Vista: Não é bairro; Não é regularizado; Existe desde 1985, aproximadamente; Comporta 60 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica; Não é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 65.000,00. É servido de transporte público.

Bom Vista: Sim, é bairro; Não se sabe; Existe desde 1977, aproximadamente; Comporta 365 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação parcial, água encanada, energia elétrica, praça; Sim, é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 35.000,00. Não é servido de transporte público.

Sopramar: Não é bairro; Não é regularizado; Existe desde 1986, aproximadamente; Comporta 125 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica; Não é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 100.000,00. Não é servido de transporte público.


MARCELO DOMINGOS REIS
Agente Administrativo
Matrícula 100294 - P41

Continua



São Sebastião: Não é bairro; Não é regularizado; Existe desde 1997, aproximadamente; Comporta 246 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica, praça, escola; Não é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 75.000,00. É servido de transporte público.

Costa e Silva: Não é bairro; Não é regularizado; Existe desde 2003, aproximadamente; Não se sabe porque é loteamento clandestino; Não é contemplado por equipamentos públicos; Não se sabe; Os lotes valem em média R\$ 65.000,00. Não é servido de transporte público.

Monte Verde: Não é bairro; Não é regularizado; Não se sabe, porque é loteamento clandestino; Comporta 10 lotes; Não é contemplado por equipamentos públicos; Sim, é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 35.000,00. É servido de transporte público.

Rosa Meirelles: Sim, é bairro; Não é regularizado; Existe desde 1997, aproximadamente; Comporta 472 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica, praça, ginásio; Sim, é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 30.000,00. É servido de transporte público.

Odin Moreira: É bairro; Não é regularizado; Existe desde 1997, aproximadamente; Comporta 122 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica, esgoto, praça; É loteamento de baixa renda; Não se sabe o valor médio dos lotes. É servido de transporte público.

Namyta Ayub: Sim, é bairro; Não é regularizado; Existe desde 2014, aproximadamente; Comporta 196 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica, esgoto, praça; É loteamento de baixa renda; Não se sabe o valor médio dos lotes. É servido de transporte público.

Vila Nova: Sim, é bairro; Não é regularizado; Existe desde 1993, aproximadamente; Comporta 219 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica, praça, creche; Não é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 80.000,00. É servido de transporte público.

Novo Horizonte: Não é bairro; Não é regularizado; Existe desde 1990, aproximadamente; Comporta 62 lotes; É contemplado por alguns equipamentos públicos, como pavimentação, água encanada, energia elétrica; Não é loteamento de baixa renda; Os lotes valem em média R\$ 50.000,00. Não é servido de transporte público.

Itapemirim, 01 de Dezembro de 2022.


 Marcelo Soronginho Neto
 Agente Administrativo

Departamento Imobiliário da Prefeitura de Itapemirim-ES

MARCELO SORONGINHO NETO
 Agente Administrativo
 Matrícula 100016 - Pm

ANEXO B – Ofício 035/2022 da Prefeitura Municipal de Marataízes



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAÍZES

Ofício nº 035/2022

A Srª LIA SIMONATO TOSATO

Assunto: Informações dos dados referente ao que foi solicitado no processo: 49090/2022 no que se refere ao Cadastro imobiliário.

Tendo em vista no que foi solicitado no processo 49090/2022, o Setor de Cadastro Imobiliário certifica que:

Nome do Loteamento irregular que existe no Município de Marataízes:

Pontal da Barra: tem 556 imóveis, é cadastrado desde da época em que o Município de Marataízes pertencia a Itapemirim, existe neste bairro: iluminação pública, água encanada, Escola Pública, posto de saúde e calçamento; valor médio dos lotes R\$ 40.000,00 cada.

Sol Nascente: tem 578 imóveis, cadastrado desde 1998, existe neste bairro: iluminação Pública, água encanada; valor médio dos lotes R\$ 60.000,00.

Meu Recanto: tem 96 imóveis cadastrado, foi lançado em 2017, existe neste bairro: Iluminação Pública, água encanda, e calçamento; valor medio dos lotes R\$ 50.000,00.

Barra de Itapemirim : Da Cristiano Dias Lopes até a rua da Divisa, tem 1.734 imóveis cadastrado, esta cadastrado desde da época em que o Município de Marataízes pertencia a Itapemirim, existe neste Bairro: Iluminação Pública, calçamento, água encanada, rede de esgoto, escola, posto de saúde e há serviço de transporte Público.

Valor dos lotes depende da localização, de frente para Avenida R\$ 500.000,00, os que não são na avenida R\$ 150.000,00 aproximadamente.

Arelas Negras: Da Rua da Divisa até a rua do Almir Capoteiro, tem 1.459 imóveis cadastrados, foi cadastrado desde da época em que o Município de Marataízes, pertencia a Itapemirim, existe no Bairro: iluminação pública, calçamento, água encanada, rede de esgoto e transporte público.

Continua

Valor dos lotes depende da localização, de frente para Avenida R\$ 500.000,00; os que não são na avenida R\$ 100.000,00 aproximadamente.

Portal Marataizes: tem 116 imóveis cadastrado, foi lançado em 2007, existe neste bairro: iluminação pública, água encanada e posto de saúde.

Valor médio dos lotes R\$ 70.000,00.

Portal Verde : tem 153 imóveis cadastrado, foi lançado em 2007, iluminação pública, água encanada.

Valor médio do lote R\$ 70.000,00

Baixa Bonita : tem 188 imóveis cadastrado, foi lançado em 1997, existe neste bairro: iluminação pública, água encanada.

Lagoa Dantas: tem 150 imóveis cadastrado, foi cadastrado desde da época em que o Município de Marataizes, pertencia a Itapemirim, existe neste bairro: iluminação pública, calçamento, escola pública, posto de saúde e transporte público.

Valor médio dos lotes R\$ 100.000,00

Praia dos Cações: tem 118 imóveis cadastrado, foi cadastrado desde da época em que o Município de Marataizes, pertencia a Itapemirim, existe neste bairro: iluminação pública, água encanada, calçamento, Escola Pública, posto de saúde e transporte público.

Valor médio dos lotes R\$ 70.000,00

Nossa Senhora Aparecida: tem 179 imóveis cadastrados, foi cadastrado desde da época em que o Município de Marataizes, pertencia a Itapemirim, existe no bairro: iluminação pública, calçamento, água encanada, Escola pública, posto de saúde e transporte público.

Valor médio dos lotes: R\$ 50.000,00

Lagoa funda: tem 212 imóveis cadastrado, foi cadastrado desde da época em que o Município de Marataizes, pertencia a Itapemirim, existe no bairro: iluminação pública, calçamento, água encanada, Escola pública, posto de saúde e transporte público.

Valor médio dos lotes: R\$ 60.000,00

Pedrolândia: tem 98 imóveis cadastrado, foi lançado em 2017, existe no bairro: iluminação pública, água encanada, calçamento, não existe transporte público.

Valor médio dos lote: R\$ 30.000,00

O bairro Santa Rita II é um loteamento regularizado, digo aprovado, mas varias quadra foram descaracterizado do loteamento e nestas quadras por esta descaracterizada houve muita invasão.

Marataizes, 03 de novembro de 2022

Atenciosamente



Domenio Maria do Rosário
Ag. de Serviços Administrativos
Mel. 106207 PMM