

### 3. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Durante o período de vigência do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos (PDDI-2006), a Lei Complementar 306/2006, ocorreram dois fatos relevantes essenciais para a política de regularização fundiária do Município de São José dos Campos: a Lei Federal 11.977/09 (instituída em 07 de julho de 2009) e a continuidade da política de regularização fundiária entre governos.

A Lei Federal 11.977/09

A edição da Lei Federal 11.977/09, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, constituiu um marco regulatório para os procedimentos de regularização fundiária.

O diploma legal define regularização fundiária como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A Lei 11.977/09 inovou ao trazer os institutos da *demarcação urbanística* e da *legitimação da posse* e reforçou o conceito de que o Município tem legitimidade para idealizar e executar programas de regularização fundiária, estabelecendo em diversos dispositivos, sua atuação no que tange à aprovação do projeto, à flexibilização das regras urbanísticas e ao licenciamento urbanístico e ambiental.

*A demarcação urbanística constitui procedimento administrativo realizado pelo poder público, que se presta para realizar a delimitação de uma área, com o fim de realizar a regularização fundiária desta área demarcada.*

*A legitimação de posse trata-se de “ato do poder público destinado a conferir título de reconhecimento de posse de imóvel objeto de demarcação urbanística, com a identificação do ocupante e do tempo e natureza da posse.”*

No entanto, a irregularidade fundiária não se restringe aos assentamentos populares, constituídos em decorrência da falta de alternativa de moradia regular acessível à população de baixa renda. Existem também loteamentos formados por famílias de média e alta renda que se encontram em desacordo com a legislação de parcelamento do solo.

Para promover o ordenamento territorial de toda a cidade, é necessário regularizar ambas as situações, assim a Lei Federal 11.977/2009 define dois tipos básicos de regularização fundiária: regularização fundiária de interesse social e a regularização fundiária de interesse específico.

*A regularização fundiária de interesse social é aquela aplicável a assentamentos clandestinos e irregulares ocupados predominantemente por população de baixa renda, que pode ser promovida pela União, pelos Estados e Municípios.*

*A regularização fundiária de interesse específico é aquela aplicável a assentamentos irregulares não enquadrados como de interesse social. Pode ser requerida pelo loteador e pelos proprietários dos lotes através de suas associações de bairros.*

A Lei Federal 11.977/09 dispõe ainda que as áreas parceladas para fins urbanos anteriormente a 19 de dezembro de 1979 que não possuem registro poderão ter sua situação jurídica regularizada, com o registro do parcelamento, desde que o parcelamento esteja implantado e integrado à cidade.

A continuidade da política de Regularização Fundiária

Em consonância com a Lei Federal 11.977/2009, a Prefeitura promoveu a regularização de loteamentos de interesse social e emitiu, quando solicitado, as diretrizes aos interessados para regularização de loteamentos de interesse específico.

### **3.1. O parcelamento clandestino no Município de São José dos Campos**

O PDDI-2006 já contemplava em seu Diagnóstico a ocorrência do parcelamento clandestino no território do Município, a partir das décadas de 80 e 90. O PDDI-2006 apontava, entre os fatores que contribuíram para esse processo, a ausência de uma política habitacional para a população de baixa renda, o alto custo da terra no Município e o alto nível de exigências e de dificuldades administrativas para a aprovação de loteamentos.

Por definição, parcelamento irregular e ou clandestino é aquele parcelamento que foi executado sem nenhuma licença e em desacordo com as exigências jurídicas, técnicas e administrativas. De maneira geral, o parcelamento clandestino:

- Não obteve autorização (aprovação) da Prefeitura para sua implantação;

- Caracteriza-se pela ausência parcial ou total de infraestrutura (rede de abastecimento de água, rede de coleta, afastamento e tratamento de esgoto, sistema de drenagem das águas pluviais, iluminação pública, pavimentação asfáltica das vias);
- Caracteriza-se pela ausência de um projeto urbanístico adequado de quadras, ruas, lotes;
- Não conta com reserva de áreas públicas para equipamentos públicos e comunitários;
- Apresenta sistema viário e acessos precários pela existência de ruas que não obedecem aos limites de largura e declividade permitida;
- Os proprietários dos lotes, em sua maioria, só possuem contrato de compra e venda não registrados em Cartório de Registro de Imóveis.

### **3.2. A evolução do macrozoneamento territorial e os loteamentos clandestinos**

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos de 1995 (PDDI-95) - Lei Complementar 121/95, instituiu o Macrozoneamento Territorial para todo o território do Município. O Macrozoneamento Territorial definiu as zonas urbana e rural, e as Áreas de Proteção Ambiental do Município.

O perímetro da zona urbana do PDDI-95 incorporou, naquela ocasião, uma série de loteamentos irregulares e ou clandestinos, já identificados à época, localizados na zona rural do Município. Essa expansão do perímetro urbano teve por princípio incorporar loteamentos irregulares e ou clandestinos situados em áreas passíveis de ocupação urbana pela condição geomorfológica dos terrenos e glebas vazias, com objetivo de aproximar a infraestrutura urbana desses loteamentos e propiciar uma futura regularização fundiária dos mesmos. O perímetro de expansão urbana foi estendido nas faces sul, sudeste e leste do Município até a Rodovia Carvalho Pinto e, em sua face norte, abrangeu parte dos terrenos da Bacia Hidrográfica do Rio Buquira, até os limites definidos na Carta de Unidades Territoriais, documento integrante do PDDI-95 – LC121/95.

Durante o período de vigência do PDDI-95 (1995 a 2005) foi promulgada a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município (LC 165/97) que definiu os parâmetros de uso e ocupação do solo para a expansão urbana na região Norte, tendo sido admitido o parcelamento para fins de chácaras de recreio. Por ocasião dos estudos técnicos para revisão do PDDI-95, concluiu-se que não houve uma maior utilização desses terrenos pelo mercado imobiliário para implantação de loteamentos de chácaras de

recreio. As características topográficas, as dificuldades de acessibilidade e as restrições da legislação ambiental vigente à época que incidiam sobre a região Norte, contribuíram para essa realidade. Entre 1997 e 2006 foram aprovados dois loteamentos de chácaras de recreio: o Residencial Espelho D' Água e o Residencial Colinas do Parahyba, ambos ao longo da Estrada Municipal Pedro Moacir de Almeida (SJC-050) na Vargem Grande.

Este fato, aliado à regulamentação da Resolução CONAMA Nº 303, de 20 de março de 2002 que dispunha sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente, em especial de “topo de morro” e determinava severas restrições ambientais à utilização desses terrenos, contribuiu para as alterações no perímetro urbano por ocasião da revisão do Plano Diretor do Município em 2006.

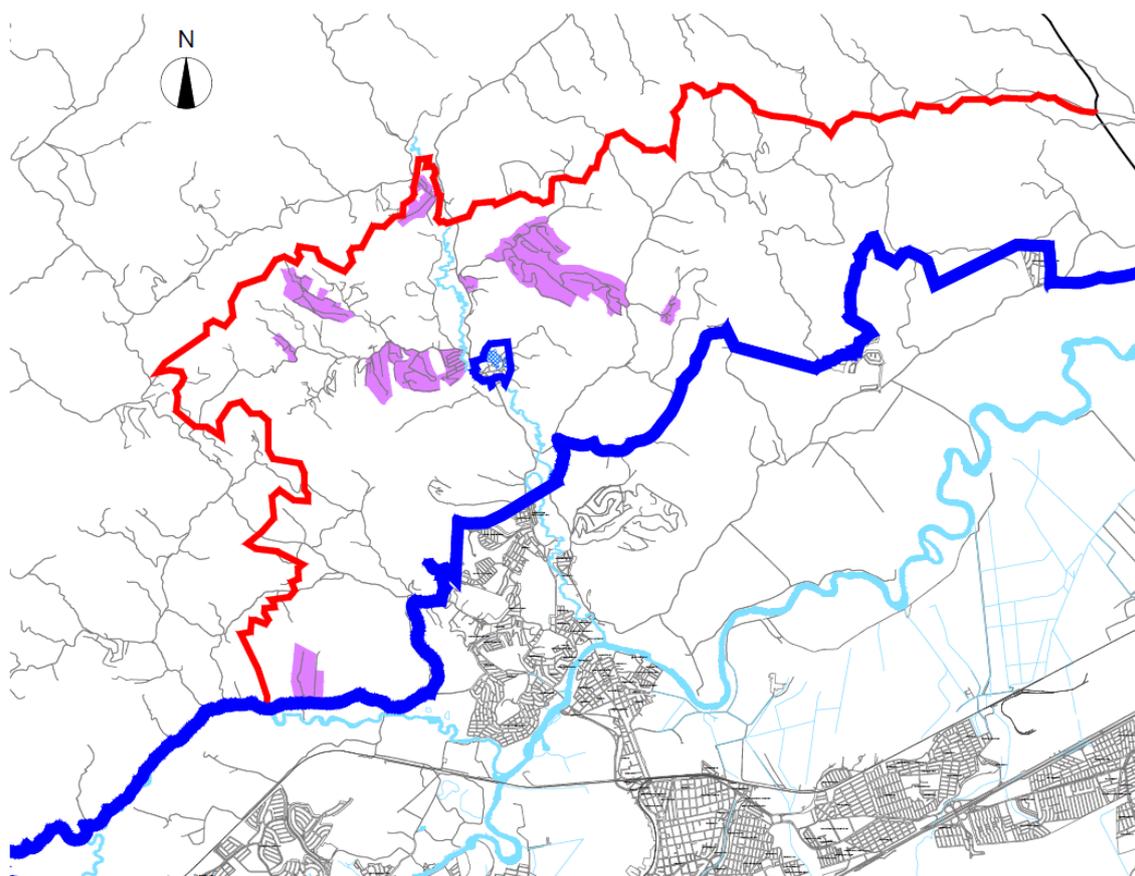
Desta forma, o PDDI-2006 alterou o Macrozoneamento Territorial de São José dos Campos, retraindo o perímetro urbano na região Norte e determinando uma nova configuração da zona urbana no Município.

Com a retração perimétrica, os loteamentos irregulares e ou clandestinos situados anteriormente no perímetro urbano voltaram a integrar a zona rural. Para assegurar o direito à regularização fundiária desses loteamentos irregulares e ou clandestinos situados na zona rural, o PDDI-2006 instituiu um dispositivo legal que permite a criação de bolsões urbanos em zona rural para fins de regularização fundiária.

O perímetro da zona urbana ao norte sofreu uma nova retificação pela Lei Complementar 428/10, a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município, instituída em 09 de agosto de 2010, que revogou a LC 165/97.

A LC 428/10 instituiu o Mapa 06 – ZEIS que contempla uma relação de núcleos populacionais situados na zona rural passíveis de serem regularizados por meio da criação de bolsões urbanos, dentre os quais constam os loteamentos irregulares e/ ou clandestinos situados na área da retração perimétrica.

Os loteamentos irregulares e ou clandestinos situados na área de abrangência da retração perimétrica estão indicados na Figura 19 abaixo:



#### LEGENDA

- |   |  |  |                                    |
|---|--|--|------------------------------------|
|  | NÚCLEOS POPULACIONAIS (LOTEAMENTOS CLANDESTINOS) SITUADOS NA ZONA RURAL APÓS A RETRAÇÃO PERIMÉTRICA DO PPD-2006. |  | LINHA PERÍMETRO URBANO DO PPD-95   |
|   |  |  | LINHA PERÍMETRO URBANO DA LC428/10 |

COSTINHA, FAZENDA BOA VISTA, ESTRADA DO FLORINDO, RECREIO BOA VISTA, BUQUIRINHA I, BUQUIRINHA II, PEDRA D'ÁGUA I, PEDRA D'ÁGUA II, SANTA LUZIA (REBECA), JOSÉ BENEDITO DE OLIVEIRA, JOAQUIM OLIVEIRA E SILVA, QUARTA TRAVESSA, TRAVESSA DONA NEGA, MIRANTE DO BUQUIRINHA, JAGUARI, FAZENDÃO E VILLAGE ALPINO.

Figura 19 - Os loteamentos irregulares e ou clandestinos situados na área de abrangência da retração perimétrica

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

### **3.3. As Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS**

Em 1994, o Poder Público Municipal instituiu a Lei Complementar 114/94, de 22 de dezembro de 1994, que dispõe sobre a criação das Zonas Especiais de Interesse Social do Município, as chamadas ZEIS, que classificou uma série de loteamentos irregulares e ou clandestinos nessa condição.

A LC 114/94 contemplava os parcelamentos irregulares e ou clandestinos localizados em zona urbana ou rural, onde existia interesse público em promover a

regularização jurídica do parcelamento do solo existente e sua integração à estrutura urbana.

Com o reconhecimento oficial da existência dos loteamentos clandestinos no território de São José dos Campos, por meio da LC 114/94, o Poder Público Municipal iniciou um processo de delimitação física dessas ZEIS, através de imagens de satélite, fotos aéreas e levantamentos topográficos. Essa delimitação permitiu a inclusão desses loteamentos irregulares e ou clandestinos como ZEIS na LC 165/97 (revogada) e na atual LC 428/10.

A partir da edição da LC 114/94 e da instituição das ZEIS nas leis de parcelamento, uso e ocupação do solo, o Município promoveu a implantação da rede de água em grande parte dos loteamentos clandestinos situados na Zona Urbana, definida pelo Macrozoneamento Territorial dos PDDI-95 e PDDI-2006. No entanto, ainda persistem no território municipal loteamentos irregulares ou clandestinos desprovidos da rede de abastecimento de água.

Com relação à infraestrutura urbana, de maneira geral, os loteamentos irregulares e ou clandestinos identificados pela Prefeitura possuem energia domiciliar, iluminação pública, rede de abastecimento de água (com algumas exceções) e rede de coleta, afastamento e tratamento de esgoto; essa última, no caso de loteamentos irregulares e ou clandestinos situados na área de abrangência do sistema coletor da Estação de Tratamento de Esgotos Lavapés.

Os loteamentos irregulares e ou clandestinos classificados como ZEIS, com sua respectiva localização geográfica e infraestrutura existente estão relacionados nos Quadro 3, Quadro 4, Quadro 5, Quadro 6 e Quadro 7.

Quadro 3 - ZEIS da região Leste

Loteamento	Região	Infraestrutura					Zoneamento
		Água	Esgoto	Drenagem	Iluminação	Pavimentação	
AGUAS DA PRATA-CH	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
BICA DAGUA-CH	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
CAMBUCA-JD	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
CAPAO GROSSO I-CH	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
CAPAO GROSSO II-CH (Morada do Sol)	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
JARDIM DOS COQUEIROS II	Leste	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	ZEIS
EBENEZER-JD	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	PARCIAL	ZEIS
LUCIO DE OLIVEIRA MOTA (lado do Majestic)	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
MAJESTIC-CH	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
MARAVILHAS DO CAJURU	Leste	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
PRIMAVERA II-CH	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
RECANTO DO VALE	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
RECANTO DOS LAGOS-CH	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
RUA PROJETADA (VL.TESOURO II)	Leste	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	
SANTA CECÍLIA I (área Cesário Araújo)	Leste	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
SANTA CECÍLIA I: outras matrículas	Leste	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
SANTA CECÍLIA II: parte Porto Real	Leste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
SANTA LUCIA-CH	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
SANTA LUZIA-CH - (SERROTE)	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
SERROTE-BR	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
SÍTIO ENCANTADO	Leste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
SÍTIO BOM RETIRO, CH	Leste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
DOS IPÊS, CH	Leste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
MATO DENTRO, CH	Leste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
PEROTE	Leste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
BAMBUZAL, CH	Leste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
RUBENS VILLAÇA	Leste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

Quadro 4 - ZEIS da região Norte

Loteamento	Região	Infraestrutura					Zoneamento
		Água	Esgoto	Drenagem	Iluminação	Pavimentação	
AGUAS DE CANINDU-CH	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
HAVAI-CH	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
MIRANDA-CH	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
OLIVEIRAS (DAS) - CH	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
RHODIA (DO)- VL	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

Quadro 5 - ZEIS da região Sul

Loteamento	Região	Infraestrutura					Zoneamento
		Água	Esgoto	Drenagem	Iluminação	Pavimentação	
RIO COMPRIDO	Sul	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
TORRAO DE OURO II (DIRCEU CANDELARIA)	Sul	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
TORRÃO DE OURO III ABCD (RUA DOS PINHEIROS E OUTRAS)	Sul	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

Quadro 6 - ZEIS da região Sudeste

Loteamento	Região	Infraestrutura					Zoneamento
		Água	Esgoto	Drenagem	Iluminação	Pavimentação	
RECANTO DOS NOBRES/ SÍTIO GERMANO	Sudeste	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS
SÍTIO BOM JESUS	Sudeste	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

Quadro 7 - ZEIS da região Centro

Loteamento	Região	Infraestrutura					Zoneamento
		Água	Esgoto	Drenagem	Iluminação	Pavimentação	
SAPÊ I - SOL NASCENTE-CH	Central	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	ZEIS

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

Nesse contexto, cabe ressaltar que, à medida que os loteamentos irregulares e ou clandestinos foram sendo reconhecidos e identificados, o Município passou a ingressar com uma representação contra os loteadores junto ao Ministério Público. Este fato gerou inicialmente Procedimentos Investigatórios, Cível e Criminal, que por sua vez resultaram nos atuais Inquéritos Cíveis e Ações Judiciais em andamento na esfera judicial.

A identificação desses loteamentos irregulares e ou clandestinos no território tem sido feita através do nome adotado pelo loteador, pelos adquirentes de lotes e moradores. No entanto, o número exato desses loteamentos, ainda não é conhecido, em razão dos núcleos serem constituídos por várias glebas matriculadas de proprietários distintos. Um único loteamento pode ser o resultado de vários loteamentos agrupados e denominados por um único nome.

### **3.4. O Alvará Especial de Construção**

No ano de 2008 foi instituído o Alvará Especial de Construção, através da Lei Complementar 373/08, para autorizar a construção de residências unifamiliares nos loteamentos em processo de regularização classificados como ZEIS, desde que o núcleo tivesse lei autorizativa editada pela Câmara. Tal medida visava contemplar os moradores destes loteamentos que não tinham outra opção de moradia e para que tivessem orientação técnica na construção das casas, fossas sépticas e muros de contenção. Desta forma, buscava-se minimizar a construção de moradias em áreas de risco de deslizamento de terra e em áreas de preservação permanente e melhorar as condições de salubridade. Os moradores que solicitavam o alvará poderiam inclusive ter seu projeto viabilizado pelo

Programa da Planta Popular da Prefeitura através do convênio com a Associação de Engenheiros e Arquitetos de São José dos Campos (AEASJC). Atualmente este programa continua em andamento.

### **3.5. A Regularização Fundiária no Município de São José dos Campos**

Para melhor caracterização do processo de regularização fundiária no Município de São José dos Campos, durante a vigência do PDDI-2006, destacaremos dois períodos: o período compreendido entre os anos de 2006 e 2009, sob a vigência da Lei Federal nº 6.766/79 e o período compreendido entre os anos de 2010 e 2016, já sob a vigência da Lei Federal nº 11.977/09.

### **3.6. O período 2006/2009 - regularização judicial**

Durante o período de 2006/2009 a Prefeitura promoveu a contratação de levantamentos planialtimétricos e cadastrais de loteamentos de interesse social, iniciando os trabalhos de regularização no Município. Foram contratados cerca de 40 levantamentos planialtimétricos cadastrais.

Os critérios de seleção dos loteamentos irregulares e ou clandestinos para contratação dos levantamentos planialtimétricos e cadastrais foram: núcleos de baixa renda, maior densidade populacional, maior proximidade com a área urbanizada e infraestrutura urbana existente.

Com os levantamentos planialtimétricos e cadastrais contratados, a Prefeitura iniciou os trabalhos de análise documental das áreas das glebas onde estavam implantados os loteamentos e a análise da documentação apresentada pelos moradores dos bairros.

À medida que a análise avançava, foram sendo identificados impedimentos à regularização dos loteamentos, tais como a existência de áreas de risco e de áreas de preservação permanente. Tais áreas não poderiam ser regularizadas de acordo com a legislação urbanística e ambiental vigente até então: no caso, a Lei Federal 6.766/79 e as Resoluções Conama 302/02, 303/02 e 369/06.

Os loteamentos clandestinos foram então submetidos à análise da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (CETESB), que apontou condicionantes para a regularização por meio de TCRA (Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental) e cumprimento de exigências extremamente complexas.

Após a manifestação dos órgãos ambientais, a Prefeitura solicitava autorização legislativa da Câmara para regularizar o loteamento. Neste momento, os loteamentos que inicialmente não foram classificados como ZEIS na LC 114/94 eram reconhecidos nesse sentido.

Com a edição da lei autorizativa, o projeto de regularização era protocolado na Corregedoria de Justiça que enviava o processo para a manifestação dos Registros de Imóveis. Nesta situação, foram protocolados os seguintes loteamentos: Portal do Céu, Santa Rita, Chácara Araújo, Altos do Caetê, Jardim dos Coqueiros, Michigan II, III e IV e Recanto dos Eucaliptos. Os Registros de Imóveis analisavam o projeto e expediam notas de devolução que, uma vez cumpridas pela Prefeitura, eram submetidos novamente à Corregedoria. O procedimento era judicial e envolvia a Prefeitura, a Corregedoria de Justiça e os Cartórios. Nem todas as exigências podiam ser cumpridas pela Prefeitura, pois vários itens encontravam como obstáculo a própria legislação urbanística existente. A conclusão a que se chegava era que, através da Lei Federal 6.766/79, não seria possível regularizar os loteamentos.

Estas ações se davam ao mesmo tempo em que a Prefeitura enfrentava e respondia a vários inquéritos civis de diversos loteamentos irregulares e ou clandestinos, instaurados pela Promotoria de Justiça do Estado de São Paulo. Muitos desses inquéritos estão em andamento até a presente data.

A partir de 2008, foi iniciado também o convênio com o Programa Estadual Cidade Legal da Secretaria de Habitação do Estado de São Paulo que acenava com um novo olhar para a regularização fundiária e fornecia ajuda técnica para as prefeituras do Estado na análise documental e montagem dos processos de regularização. Tais processos seriam analisados por um Comitê composto pela SABESP, EDP/Bandeirante, e Secretarias de Habitação e de Meio Ambiente do Estado (CETESB/DEPRN) através de convênio entre o Município e a Secretaria de Habitação do Estado. Neste momento, havia um consenso de que a regularização fundiária de interesse social não poderia ser tratada como aprovação de um loteamento novo.

A Prefeitura oficializou o convênio para participar do Programa Cidade Legal, ao mesmo tempo em que continuava com os processos protocolados na Corregedoria de Justiça, na tentativa de se buscar a regularização em duas frentes.

No Programa Cidade Legal, a Prefeitura protocolou vários núcleos para análise e orientação quanto à elaboração do projeto de regularização. Em duas ocasiões, as empresas contratadas pelo Programa Estadual Cidade Legal estiveram na Prefeitura para coletar informações e fazer vistorias dos núcleos cadastrados. Todas as exigências da montagem dos processos foram cumpridas, inclusive a instauração do GET (Grupo

Especial de Trabalho), formado por representantes de várias secretarias municipais, para aprovação dos projetos de regularização e definição dos parâmetros urbanísticos, como constava na LC 114/94. Ao final da análise do Comitê de Regularização do Programa Cidade Legal seria emitida a DECUA (Declaração de Conformidade Urbanística e Ambiental) que possibilitaria a continuação da regularização junto aos Registros de Imóveis. Para São José dos Campos foram expedidas duas DECUAS para os loteamentos Jardim Mesquita e Jardim Primavera IA e IB. De posse destas duas DECUAS, a Prefeitura protocolou os dois núcleos para análise e manifestação dos Registros de Imóveis que, num primeiro momento, resistiram ao reconhecimento do documento. Nas tratativas para viabilizar a aceitação das DECUAS pelo Registro de Imóveis, a Prefeitura protocolou na Corregedoria de Justiça dos Registros de Imóveis, o pedido de manifestação acerca dos novos procedimentos para regularização destes núcleos através do processo 029/2010 PP (Pedido de Providência).

Paralelamente a isto surgiu a Lei 11.977/2009 no âmbito federal que tratava do programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) e trazia um capítulo especial (III) sobre a regularização fundiária de loteamentos irregulares e ou clandestinos. Tal legislação se converteu num marco regulatório para a questão urbanística destes loteamentos e acenava com uma possibilidade concreta de regularização para os núcleos de interesse social.

### **3.7. O período 2009/2016 - regularização administrativa**

Com o advento da Lei Federal 11.977/09, a Prefeitura de São José dos Campos promoveu a capacitação de sua equipe técnica e iniciou discussões sobre a aplicabilidade da mesma junto à Corregedoria local e os Registros de Imóveis. Mais uma vez foi necessária a manifestação do Juiz Corregedor dos Registros de Imóveis para definição dos trâmites da regularização sob esta legislação. Nesse momento, a Prefeitura obteve mais autonomia para definição das ações de regularização dos loteamentos através do Grupo Especial de Trabalho - GET e passou a tratar diretamente cada caso com os Registros de Imóveis, sendo vez ou outra necessária a manifestação de algum órgão da federação.

Ao mesmo tempo em que a Lei Federal 11.977/09 se consolidava para a regularização urbanística dos loteamentos clandestinos e irregulares em todo país, ocorreram alterações na mesma por meio da Lei Federal 12.424/2011 para acelerar os procedimentos de regularização. Também em nível estadual foram instituídos os Provimentos CG 18/2012, 21/2013 e 37/2013 que auxiliaram os procedimentos de regularização. Assim, à medida que as discussões técnicas da regularização avançavam em todo o país, a legislação também avançava na tentativa de suprir várias lacunas e casos

excepcionais. Neste caminho, houve ainda a aprovação do novo Código Florestal (Lei Federal 12.651/12), a edição da Lei Federal 12.608/12 (Lei de Proteção Civil) e, mais recentemente, a edição do Provimento 44/2015 da Corregedoria Nacional de Justiça. Assim, pode-se dizer que a legislação urbanística da regularização fundiária é um conjunto jurídico em constante discussão e atualização.

No ano de 2011, após 2 anos da edição da Lei Federal 11.977/09, houve a efetiva regularização do loteamento Jardim Mesquita, situado na região Sul do Município. Tal conquista foi muito importante na política de regularização da cidade e abriu caminho para a continuidade dos demais trabalhos em andamento.

A partir de 2012 foram concluídas as Demarcatórias Urbanísticas de alguns loteamentos clandestinos junto aos Registros de Imóveis da Comarca de São José dos Campos, sendo eles: Recanto dos Eucaliptos, Santa Rita, Portal do Céu, Primavera I, Chácaras Araújo I, Jardim dos Coqueiros, Nova Michigan II. Isso significou a abertura de matrículas dos perímetros destes loteamentos, permitindo a continuidade do projeto de regularização para a etapa de aprovação e registro dos lotes, ruas e áreas públicas (estas quando existentes).

Vencida esta etapa, no ano de 2013, foi elaborado um plano de ação e definida uma programação e um cronograma para a efetiva regularização de loteamentos de interesse social no Município de acordo com critérios para priorização de loteamentos a serem regularizados. Os critérios adotados foram: existência de demarcatória urbanística concluída, existência de levantamento planialtimétrico e cadastral, ocorrência ou não de áreas de risco, restrições ambientais e densidade populacional. Esses critérios agruparam os loteamentos de interesse social em três categorias de regularização, baixa, média e alta complexidade.

Desta forma a Prefeitura definiu a programação de regularização fundiária de interesse social para o período de 2013-2017, priorizando os loteamentos de baixa complexidade e atrelando seus custos ao orçamento e à sua capacidade operacional.

Estabeleceu-se que os loteamentos de média e alta complexidade, por implicarem na realização de estudos ambientais e de avaliação de riscos mais criteriosos, na remoção e/ou reassentamento de famílias em Programas Habitacionais e na realização de obras de mitigação de riscos, seriam tratados pela Prefeitura em outras fases do programa de regularização do Município.

Com a programação de regularização fundiária definida para o período mencionado acima, os projetos fundiários dos loteamentos Recanto dos Eucaliptos, Jardim Primavera IA e IB, Santa Rita, Portal do Céu, Chácaras Araújo, Altos do Caeté,

Jardim dos Coqueiros, Michigan II, III e IV, protocolados inicialmente na Corregedoria e nos Registros de Imóveis e com demarcatória urbanística, foram revisados e reelaborados no ano de 2013, adequando-os à legislação urbanística e ambiental vigente e à nova situação cadastral, uma vez que houve significativa transformação nos mesmos, decorrente do desdobro e edificação dos lotes existentes. Por força da desatualização cadastral dos levantamentos contratados anteriormente pela Prefeitura, foi necessário contratar a atualização cadastral desses loteamentos.

Definidos os loteamentos para Regularização Fundiária de Interesse Social, foram finalmente regularizados, nos anos de 2013/2014, os núcleos: Recanto dos Eucaliptos, Jardim Primavera IA e IB, Santa Rita, Portal do Céu, Jardim Nova Michigan II (anteriormente tratado como Michigan II, III e IV) e Jardim dos Coqueiros, com a devida entrega de títulos aos proprietários dos lotes.

Cabe ressaltar que, com a edição do Provimento CG 21/2013, pela Corregedoria Geral do Estado de São Paulo, a etapa de Demarcatória Urbanística deixou de ser obrigatória nos casos em que o núcleo tivesse uma matrícula da gleba original correspondente à área parcelada, podendo a regularização ser obtida no Registro de Imóveis com o ingresso direto do projeto de regularização. Diante disto, a Prefeitura elaborou e protocolou os projetos de regularização urbanística dos loteamentos Chácaras Araújo II, Santa Hermínia, Vila Matilde I e II e Altos do Caetê, no ano de 2014, tendo obtido a efetiva regularização dos mesmos no ano de 2015. Foram ainda regularizados, em 2015 e no início de 2016 os loteamentos Santa Helena, Boa Esperança e Chácaras Araújo I.

Em 2016 a Prefeitura protocolou a regularização dos seguintes loteamentos: Santa Cecília IB (concluída em março de 2017), Santa Maria (I a V) e Vila Leila II; já conseguiu o registro dos mesmos e está terminando a entrega da documentação para os moradores.

Os loteamentos de interesse social regularizados no período de 2009 -2016 estão identificados no Quadro 8.

Quadro 8 - Loteamentos regularizados

Loteamentos Regularizados		Número de lotes	Data do Registro do loteamento
1	Jardim Mesquita	97	01/08/2011
2	Jardim Nova Michigan II	179	27/12/2013
3	Portal do Céu	224	26/09/2013
4	Santa Rita	112	05/07/2013
5	Recanto dos Eucaliptos	85	31/07/2013
6	Primavera IA	85	07/08/2013
7	Primavera IB	206	19/09/2013
8	Jardim dos Coqueiros I	326	26/05/2014
9	Chácaras Araújo II	325	16/09/2014
10	Santa Hermínia	867	09/10/2014
11	Vila Abel	24	
12	Cidade Jardim	163	
13	Rua Vicente Leporace	37	
14	Chácaras Araújo I	240	11/12/2015
15	Altos do Caetê	85	29/07/2015
16	Boa Esperança I	63	29/12/2015
17	Boa Esperança II	101	29/12/2015
18	Boa Esperança III	91	29/12/2015
19	Santa Helena	111	04/09/2015
20	Vila Matilde I	17	29/04/2015
21	Vila Matilde II	61	29/04/2015
22	Jardim Santa Maria I	147	15/06/2016
23	Jardim Santa Maria II	122	27/04/2016
24	Jardim Santa Maria III	153	26/02/2016
25	Jardim Santa Maria IV	196	19/04/2016
26	Jardim Santa Maria V	85	23/02/2016
27	Vila Leila II	24	11/07/2016
<b>TOTAL</b>		<b>4226</b>	

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras – PMSJC

Nota: Os loteamentos Vila Abel, Cidade Jardim e a rua Vicente Leporace foram regularizados através procedimentos específicos para os respectivos casos.

A regularização fundiária dos loteamentos acima relacionados beneficiou, com base no Censo 2010 e no levantamento cadastral, uma população estimada em 16.904 habitantes.

Foram ainda regularizados alguns núcleos irregulares neste período que se enquadram na modalidade de regularização de parcelamentos anteriores a 1979, também prevista na Lei 11.977/09, sendo eles: Vila Abel, Rua Vicente Leporace e ainda quatro

quadras do loteamento Cidade Jardim. Nesta modalidade, a Prefeitura participou aprovando os projetos de regularização, pois estes foram desenvolvidos pelos representantes dos moradores.

Evolução da regularização fundiária em São José dos Campos.



Figura 20 - Quantidade de regularizações

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

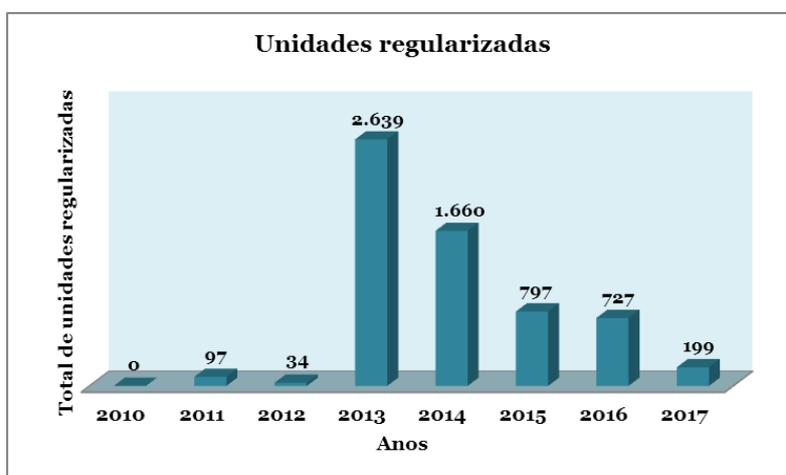
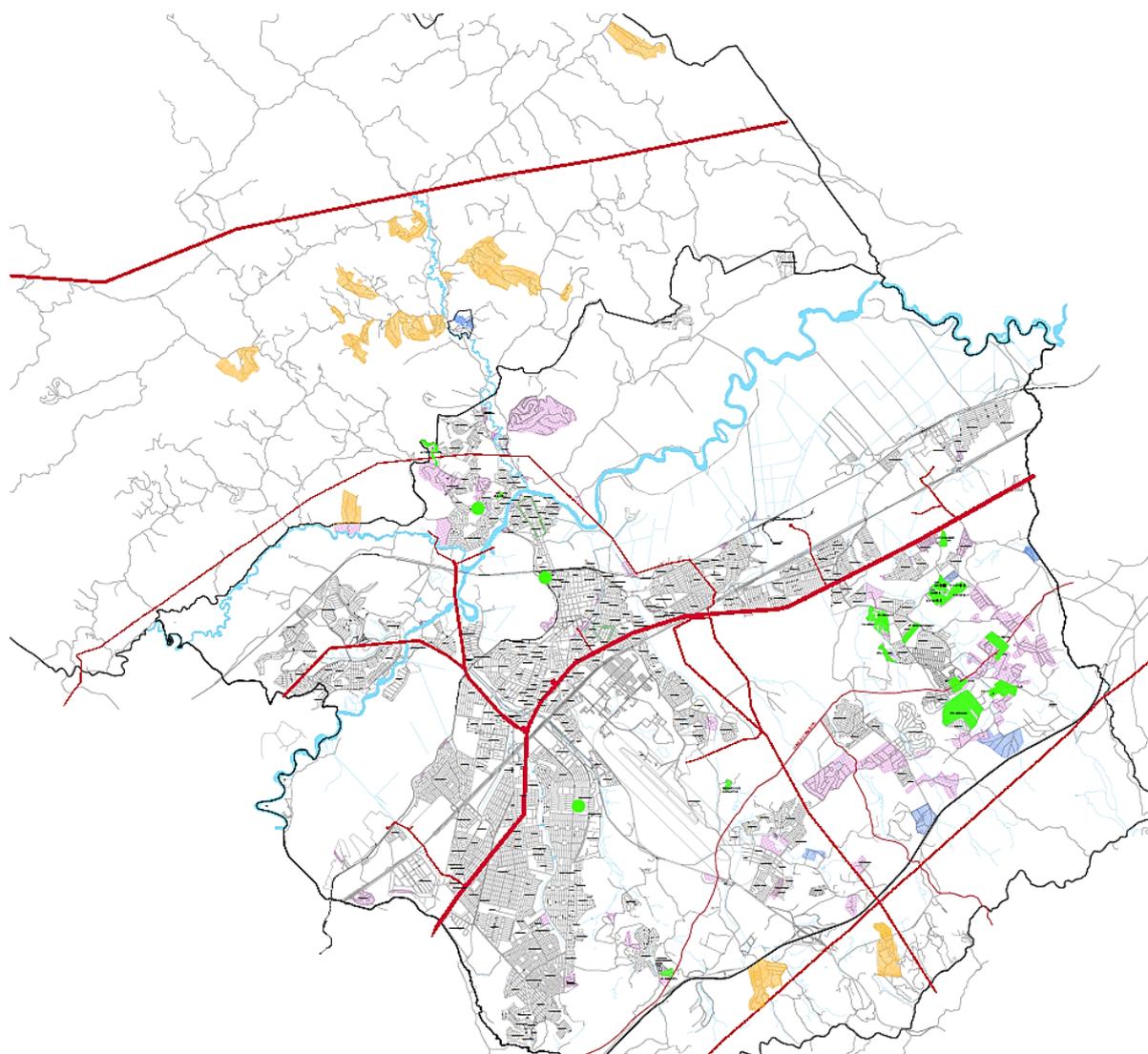


Figura 21 – Unidades regularizadas

Fonte: [www.registradores.org.br](http://www.registradores.org.br) (em 18/04/2017) – nestes gráficos também constam a regularização de alguns conjuntos habitacionais e por isso há alguma diferença de números, mas pode-se observar a evolução da regularização desde a edição da Lei 11.977/2009.

A Figura 22 apresenta a localização dos loteamentos regularizados, além das ZEIS, ZAIs e dos núcleos possíveis de serem transformados em bolsões urbanos para fim de regularização que estão no perímetro rural.



-  ZEIS (Zona Especial de Interesse Social)
-  Loteamentos Regularizados (ZEIS)
-  ZAI (Zona de Adensamento Informal)
-  Núcleos passíveis de serem transformados em bolsão urbano para fins de regularização – perímetro rural

Figura 22 - Localização dos loteamentos regularizados em São José dos Campos

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

### **3.8. Restrições urbanísticas e ambientais à regularização**

A elaboração do projeto de regularização fundiária de um loteamento impõe a necessidade de análises urbanísticas e ambientais sobre a ocupação existente e consolidada. Dentre elas:

- Melhorias viárias

Diante do grau de consolidação dos loteamentos de interesse social e do alto custo de intervenções públicas, as melhorias viárias têm se limitado a pequenos ajustes no traçado das vias para adequar o raio de curvatura das mesmas junto às esquinas, e a implantação de balões de retorno nas vias sem saída para uma melhora da acessibilidade no local. No entanto, a reserva de faixas “non aedificandi” ou aquisição de áreas para futura implantação das vias projetadas previstas na Macroestrutura Viária têm ficado comprometidas pela ausência de recursos financeiros para garantir a efetiva reserva ou indenização aos proprietários de lotes no momento da regularização. A simples indicação de faixas “non aedificandi” ao longo de estradas municipais e vias projetadas não garantem a efetiva reserva desses terrenos para futuras obras viárias. A deficiência administrativa no controle e monitoramento do Município contribui para o comprometimento de áreas de interesse para futuros projetos viários.

- Reserva de áreas públicas

Quanto à reserva de áreas para equipamentos públicos e comunitários por ocasião das regularizações, há uma grande dificuldade em concretizá-la pela ausência do loteador no processo de regularização e pela inexistência de áreas livres não comercializadas como lotes. Os lotes estão em sua maioria edificados. A ausência de áreas para uso público nos projetos de regularização se agrava ainda mais nas situações de “abairramento”, quando há loteamentos irregulares e ou clandestinos contíguos e ou muito próximos, que contribuem para um maior número de população carente desses equipamentos públicos e comunitários. A Prefeitura tem observado a valorização dos lotes regularizados, fator que pode acarretar ao erário público um maior custo no futuro para desapropriar áreas destinadas à implantação de equipamentos públicos para um provável atendimento de demanda junto a esses loteamentos regularizados.

Hoje, a população residente nesses loteamentos irregulares e ou clandestinos se desloca para os bairros regulares, próximos ou não, para utilizar equipamentos de educação, saúde, esportes, assistência social entre outros. Outro fator que pode contribuir para o aumento da demanda por serviços públicos é o crescimento da população desses bairros pelo processo natural de consolidação do loteamento, o que pode demandar, no

médio prazo, a necessidade de implantar equipamentos públicos no local ou nas imediações.

Com relação a próprios públicos, cabe ressaltar a existência de núcleos populacionais situados em áreas públicas (municipal e federal), cuja regularização poderá ser feita por meio de instrumentos jurídicos, como a concessão do direito real de uso prevista no Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001) e em outros dispositivos legais vigentes. Entre os núcleos existentes destacam-se: a Rua Projetada na Vila Tesouro (região Leste), o Núcleo Antônio Aleixo, no Jardim Satélite (região Sul) e o Jardim Guimarães (região Norte).

- Áreas de risco

As áreas de risco de escorregamento são classificadas pela Defesa Civil em risco baixo ou inexistente (R1), risco médio (R2), risco alto (R3), e risco muito alto (R4). Por orientação da Defesa Civil, as áreas de risco alto (R3) e muito alto (R4) não têm sido incluídas na regularização fundiária dos loteamentos. Essas moradias são notificadas de sua condição de risco, podendo as famílias receber uma unidade habitacional de interesse social, quando enquadrados nos critérios do Programa Habitacional do Município. São exemplos de loteamentos com moradias classificadas como de risco alto e muito alto que não integraram o projeto de regularização são: Altos do Caetê, Santa Helena, Chácaras Araújo I e Boa Esperança.

- Restrições ambientais

As restrições ambientais são decorrentes da legislação ambiental vigente e constituem, em sua maioria, as chamadas Áreas de Preservação Permanente instituídas pelo Código Florestal Brasileiro (Lei Federal 12.651/12). A legislação que rege a regularização fundiária, a Lei Federal 11.977/09, admite a regularização de moradias em áreas de preservação permanente, desde que atendidos os critérios técnicos de anterioridade da ocupação existente, no caso até 31 de dezembro de 2007. A regularização de moradias em APP demanda a apresentação de estudo técnico que comprove que a regularização propicia a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação irregular anterior. Por ocasião da regularização dos loteamentos, a Prefeitura tem se deparado com ocupações em APP que não atendem aos critérios de anterioridade, o que tem impossibilitado a regularização das moradias. Essas moradias têm sido excluídas do projeto de regularização e têm permanecido no local sem uma solução efetiva. A Prefeitura tem notificado essas moradias sobre a impossibilidade da regularização em APP e de erigir novas construções.

### **3.9. Ações de pós-regularização fundiária**

Após a regularização fundiária dos loteamentos e a entrega dos títulos de posse aos seus adquirentes, a Prefeitura deve cumprir uma série de obrigações e providências:

- Infraestrutura urbana

Os loteamentos de interesse social regularizados apresentam em sua grande maioria infraestrutura parcial, como rede de abastecimento de água, iluminação pública e domiciliar, restando na maioria das vezes a implantação da rede de drenagem de águas pluviais, rede de coleta, afastamento e tratamento de esgotos e a pavimentação asfáltica.

A Lei Federal 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo, estabelece um prazo máximo de quatro anos para realização das obras de infraestrutura de um loteamento regular. Esse mesmo prazo tem sido considerado também para complementação de infraestrutura em loteamentos regularizados.

Atualmente, a elaboração dos projetos, o custeio, a implantação e gestão de obras de infraestrutura no Município são de responsabilidade das Secretarias de Gestão Habitacional e Obras e de Mobilidade Urbana. Desta forma, necessário se faz atrelar o orçamento destas secretarias à programação de regularização da Prefeitura para que ocorra o efetivo cumprimento da legislação e o atendimento das necessidades da comunidade.

- Zoneamento

Os loteamentos irregulares e ou clandestinos de interesse social são classificados em ZEIS devendo, após sua efetiva regularização, ser enquadrados em uma zona de uso cujos parâmetros sejam adequados à realidade urbanística do bairro. Os loteamentos regularizados caracterizam-se pela existência de vias estreitas, acessibilidade precária, lotes com configuração e metragens distintas, ausência de áreas públicas e presença de atividades comerciais não licenciadas. Essa realidade constitui uma premissa essencial na definição dos parâmetros de uso e ocupação do solo desse loteamento, não sendo recomendável a permissão de usos que impliquem um maior adensamento populacional do bairro.

- Regularização das edificações residenciais e não residenciais existentes

Os loteamentos irregulares e ou clandestinos são compostos em sua grande parte por lotes edificados com moradias, ocorrendo em seu interior lotes vagos e atividades comerciais e de serviços não licenciadas. A regularização de interesse social realizada junto

ao Registro de Imóveis é fundiária e exclusiva para fins de moradia e lotes vagos e resulta na legitimação de posse dos adquirentes de lotes pela Prefeitura.

Com o registro do loteamento e a legitimação de posse de seus titulares faz-se necessário estabelecer uma política que possibilite a regularização das moradias e das atividades comerciais existentes, inserindo o bairro regularizado à dinâmica da cidade legal.

- Tributos imobiliários municipais

O zoneamento a ser adotado e a regularização das edificações residenciais e comerciais são elementos essenciais para definição das alíquotas de IPTU sobre os lotes regularizados. O lote é regularizado junto ao Registro de Imóveis com a informação de moradia existente ou lote vago.

O levantamento planialtimétrico e cadastral do loteamento regularizado não contém a área construída no lote. O alto custo de levantamentos planialtimétricos e cadastrais contendo a metragem das edificações, a dificuldade de proceder à medição dessas edificações junto aos proprietários dos lotes e a constante desatualização dessas informações pela dinâmica construtiva nesses bairros têm inviabilizado a obtenção dessa informação por ocasião da elaboração dos projetos fundiários. A Prefeitura tem contratado somente levantamentos planialtimétricos e cadastrais com indicação de moradia existente.

A ausência dessa informação tem dificultado o Cadastro Técnico do Município em determinar a área construída no lote para efeitos tributários.

- Uniformização de dados cadastrais junto às concessionárias de serviços

Conforme relatado anteriormente, os loteamentos irregulares e ou clandestinos obtiveram a instalação da rede de energia pública e domiciliar e de abastecimento de água ao longo do tempo, no intuito de proporcionar melhores condições de vida à população instalada. Nessa ocasião, a numeração dos lotes foi feita de maneira informal pelos próprios adquirentes, tendo essa numeração sido utilizada pelas concessionárias de água e de energia, Sabesp e EDP/Bandeirante, respectivamente, para elaboração do cadastro dos usuários dos serviços. Ocorre que com a regularização fundiária, os lotes recebem a numeração oficial do setor de Registro e Numeração da Prefeitura, numeração está diferente daquela adotada pelos seus adquirentes.

A Prefeitura tem realizado um árduo trabalho junto às Concessionárias de Serviços Públicos do Município para revisão e adequação do cadastro de usuários das mesmas à nova numeração dos lotes. Essa uniformização do cadastro das concessionárias em conformidade com a nova realidade dos loteamentos regularizados, com vias oficialmente

denominadas, CEP's atribuídos pelos Correios e lotes com numeração oficial da Prefeitura é fundamental para o bom andamento dos serviços prestados, para a diminuição de conflitos com os usuários e até mesmo para a autoestima dos moradores.

- Uniformização de dados cadastrais nos Programas Municipais

A ausência do registro de lotes irregulares e ou clandestinos dificulta a checagem de informações por ocasião da inscrição dos interessados no Programa Habitacional do Município. Isto pode gerar duplicidade de atendimentos, uma vez que a legitimação de posse só pode ser concedida para um único imóvel e o programa habitacional só pode atender aqueles que não possuem moradia. Os dados dos proprietários de lotes regularizados tornam-se públicos e oficiais somente quando registrados nos Cartórios de Imóveis e inseridos no Cadastro Imobiliário do Município.

### **3.10. Os loteamentos de interesse específico**

Os loteamentos de interesse específico constituem aqueles loteamentos em que a maioria dos proprietários de lotes possui condição socioeconômica que não se enquadra no chamado *interesse social*.

A Lei Federal 11.977/09 estabelece que esta regularização fundiária e seus custos são de responsabilidade do loteador e ou dos adquirentes de lotes, não havendo para esta modalidade os benefícios previstos para regularização de interesse social, ficando estes loteamentos sujeitos às disposições da Lei Federal 6.766/79 em seus aspectos urbanísticos e ambientais.

Os loteamentos de interesse específico estão, em sua maioria, representados por Associação de Moradores que têm dialogado com a Prefeitura e a Promotoria Pública em tratativas de regularização que evoluem de forma tímida e pouco eficaz em razão dos custos de regularização e implantação de infraestrutura.

Os loteamentos de interesse específicos identificados no território do Município estão relacionados no Quadro 9:

Quadro 9 - Loteamentos de interesse específico

Loteamento	Região	Infraestrutura					Zoneamento
		Água	Esgoto	Drenagem	Iluminação	Pavimentação	
AGUA SOCA - CH (Lico Pinto)	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
BOA VISTA (FAZENDA)-CH	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
BOA VISTA - RECREIO	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
BONSUCESSO - CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
BONSUCESSO (DA ESTRADA DO) IGARAÇU	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
FAZENDAO-CH	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
FREITAS: Waldemar D'Amico	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
FREITAS: Recanto dos Pássaros		NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
JAGUARI - BR	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
NACOES, (DAS) /CAPUAVA	Sul	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
POMARES DE SAO JOSE-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
QUINTAS DO SOL-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
RECANTO DAS CAMELIAS	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
ROBERTO JUNQUEIRA-CH	Sudeste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
SANTA LUZIA (JD REBECA)-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
SANTO IVO-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
SOBRADO-CH (REPRESA)	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
TURVO (DO)-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
TURVO (RIO)-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
VERTENTES DO JAGUARI-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
VILLAGE ALPINO	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
RECANTO DOS TAMOIOS-CH	Sudeste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
SAO MATEUS-CH VILA	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
SEBASTIAO RAPOSO	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
TAQUARI-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
NOVO DESTINO	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
ELIZAMAR - R. das Estrelas	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
IPPENSEN (CH)	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NPPBU
WALTER FERLING	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
VERA CRUZ	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
SÃO CRISTÓVÃO	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
TRAVESSA ANTÔNIO VICHI	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
DELFIN MOREIRA	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
ALPES DE SÃO JOAQUIM	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
DOS FERREIRAS, CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
DELFIN MOREIRA II	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
ELIEZER / CÂMARA	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
SANTO ÂNGELO, CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
TUCUNARÉ, CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
DO CEDRO, JD	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL
COLINAS DE SÃO JOSÉ	Sul	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	RURAL

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

### **3.11. Os loteamentos irregulares e ou clandestinos na Zona Rural**

Conforme consta nos autos dos Cadernos Técnicos (Diagnósticos) do PDDI-95 e do PDDI-2006, a Zona Rural de São José dos Campos caracteriza-se pela existência de uma topografia acidentada característica de morros, com ocorrência de serras e escarpas mais ao norte do Município.

As porções norte e sul da zona rural apresentam uma sobreposição de Áreas de Proteção Ambiental Federal, Estadual e Municipal. Esta peculiaridade da legislação ambiental decorre da existência de significativos recursos naturais, a exemplo dos remanescentes de Mata Atlântica, no Distrito de São Francisco Xavier, que abriga importantes espécimes da fauna; da bacia hidrográfica do Rio do Peixe, que contribui significativamente para a Represa do Jaguari, parcialmente incidente sobre o território de São José dos Campos; e da bacia hidrográfica do Rio Buquira, todos eles recursos localizados ao norte. Já na porção rural sul, constata-se a ocorrência das nascentes de vários córregos que cortam a malha urbana e constituem o sistema de drenagem natural da área urbanizada da cidade.

Os Planos Diretores de 1995 e 2006 (LC 121/95 e LC 306/06) já apontavam também em seus cadernos técnicos a ocorrência do parcelamento irregular e ou clandestino para fins urbanos na zona rural, localizados ao longo das estradas municipais e núcleos rurais e ocupando muitas vezes áreas de preservação permanente e declividade acentuada.

Durante o período de 2006/2016, apesar dos esforços da fiscalização de posturas do Município, houve um adensamento dos parcelamentos clandestinos da zona rural, por meio do prolongamento de vias ou desmembramento de lotes.

Por ocasião da definição da programação de regularização de loteamentos pela Prefeitura, os loteamentos irregulares e ou clandestinos da zona rural foram considerados como sendo de alta complexidade para fins de regularização em razão de restrições urbanísticas e ambientais da legislação vigente.

Os estudos de risco realizado pela Defesa Civil e o Mapeamento de Risco elaborado pela Universidade do Vale do Paraíba - UNIVAP, através de convênio firmado entre a Prefeitura e a Universidade, apontaram a existência de significativas áreas de risco alto (R3) e muito alto (R4) nesses loteamentos, que associados à incidência de áreas de preservação permanente e de declividades acima de 30% dificultam ou mesmo impossibilitam, a princípio, a regularização desses loteamentos.

No entanto, diferentemente dos loteamentos irregulares e ou clandestinos Recanto dos Tamoios e Nações (Capuava) situados na porção sul da zona rural, que não possuem rede de abastecimento de água, contando somente com iluminação pública e domiciliar, alguns loteamentos irregulares e ou clandestinos da porção norte da zona rural foram dotados, ao longo do tempo, de iluminação pública e domiciliar, rede de abastecimento de água e rede de coleta, afastamento e tratamento de esgotos. Esses loteamentos, que constituem verdadeiros “abairramentos” na zona rural, localizam-se nas áreas de retração do perímetro urbano, situação já relatada no item correspondente ao Macrozoneamento Territorial. São eles: o bairro dos Freitas, que agrupa uma série de loteamentos e desmembramentos irregulares e ou clandestinos ao longo da Estrada Municipal José Benedito de Oliveira – SJC 335; o bairro do Buquirinha, composto pelos loteamentos Buquirinha I, Buquirinha II, Pedra D’Água I e II, Chácara Florindo, Recreio Boa Vista, ao longo das Estradas Municipais do Sertãozinho e do Florindo; o bairro do Olaria na Estrada Municipal do Jaguari – SJC 070 e a região do Costinha, que engloba o bairro de mesmo nome e o loteamento Fazenda Boa Vista.

Além dos bairros mencionados acima, destacam-se ainda na porção norte da zona rural, os loteamentos clandestinos existentes nos bairros: Bonsucesso, Sobrado, Água Soca, Turvo, Santo Ivo, Taquari e no Distrito de São Francisco Xavier. Esses loteamentos possuem infraestrutura bem mais precária que os loteamentos mencionados no parágrafo anterior, resumindo-se à iluminação pública e domiciliar.

Os loteamentos irregulares e ou clandestinos identificados na zona rural com sua respectiva infraestrutura e localização geográfica estão relacionados no Quadro 10.

Quadro 10 - Loteamentos na Zona Rural

Loteamento	Região	Infraestrutura				
		Água	Esgoto	Drenagem	Iluminação	Pavimentação
AGUA SOCA - CH (Lico Pinto)	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
BOA VISTA (FAZENDA)-CH	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO
BOA VISTA - RECREIO	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
BONSUCESSO - CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
BONSUCESSO (DA ESTRADA DO) IGARAÇU	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
BUQUIRINHA I -CH	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO
BUQUIRINHA II-CH	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO
COSTINHA-CH	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO
FAZENDA CAETE-CH	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
FAZENDAO-CH	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
FLORINDO (DO) -CH	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO
FREITAS : Joaquim Oliveira e Silva	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
FREITAS : Estr. José Benedito de Oliveira		SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
FREITAS: 4ª Travessa		SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
FREITAS: Morro dos Macacos / Trav. Dona Nega		SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
FREITAS: Waldemar D'Amico		SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
FREITAS: Recanto dos Pássaros		NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
JAGUARI - BR	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
MIRANTE DO BUQUIRINHA (parte)	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO
NACÕES, (DAS) /CAPUAVA	Sul	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
PEDRA DAGUA I	Norte	SIM	SIM	NÃO	SIM	NÃO
PEDRA DAGUA II	Norte	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
POMARES DE SAO JOSE-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
QUINTAS DO SOL-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
RECANTO DAS CAMELIAS	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
RECANTO DO BUQUIRINHA-CH	Norte	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
REMEDIOS - BAIRRO DOS - SFXAVIER	SFXavier	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
ROBERTO JUNQUEIRA-CH	Sudeste	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
SANTA BARBARA-CH - SFXAVIER	SFXavier	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
SANTA LUZIA (JD REBECA)-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
SANTO IVO-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
SOBRADO-CH (REPRESA)	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
TURVO (DO)-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
TURVO (RIO)-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
VERTENTES DO JAGUARI-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
VILLAGE ALPINO	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
SAO MATEUS-CH VILA	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
SEBASTIAO RAPOSO	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
TAQUARI-CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
NOVO DESTINO	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
ELIZAMAR - R. das Estrelas	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
IPPENSEN (CH)	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
WALTER FERLING	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
HORTO FLORESTAL (Estrada do Costinha)	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
VERA CRUZ	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
SÃO CRISTÓVÃO	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
TRAVESSA ANTÔNIO VICHI	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
DELFIN MOREIRA	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
ALPES DE SÃO JOAQUIM	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
DOS FERREIRAS, CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
DELFIN MOREIRA II	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
ELIEZER / CÂMARA	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
SANTO ÂNGELO, CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
TUCUNARÉ, CH	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
DO CEDRO, JD	Norte	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
COLINAS DE SÃO JOSÉ	Sul	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - PMSJC

Diante desta realidade “urbana” na zona rural, das restrições ambientais e urbanísticas existentes e dos investimentos públicos feitos ao longo desses anos, faz-se necessária uma análise mais aprofundada desses loteamentos, por meio de planos setoriais que estudem e compreendam a dinâmica sócio espacial desses “abairramentos” com o objetivo de definir programas de regularização fundiária que levem em consideração as variáveis físicas sociais e econômicas, inclusive de economicidade do Poder Público, no que se refere aos investimentos realizados ou a realizar, e as decisões de manutenção e ou reassentamento da população local.

Tais estudos e planos são fundamentais para definição das ações a serem adotadas pelo Poder Público, até pela previsão legal constante do PDDI-2006 que possibilita a regularização de parcelamentos irregulares e ou clandestinos em zona rural por meio da criação de bolsões urbanos. Esta previsão legal é fundamental para a continuidade do processo de regularização fundiária dos loteamentos clandestinos de interesse social e específico localizados em zona rural, devendo ser mantida e aprimorada no novo texto da Lei do Plano Diretor.

### **3.12. A continuidade da política de regularização fundiária**

A política de regularização implantada pelo Município tem obtido algum “êxito” na medida em que insere e reconhece os núcleos populacionais na malha oficial da cidade, assegurando o direito de propriedade e moradia de seus ocupantes.

No entanto, sua continuidade e aperfeiçoamento devem ser uma constante, pois sua implementação demanda a adoção de ações de pós-regularização que impõem uma maior capacitação e estruturação das equipes técnicas da Prefeitura e de outros órgãos da Administração Pública. A regularização fundiária de um loteamento não se encerra com a entrega do título de legitimação de posse.

A Prefeitura deve ter uma preocupação constante com o controle e monitoramento do território, inclusive pela possibilidade de que o próprio “êxito” da política de regularização fomente um sentimento de segurança da população na venda ou na aquisição de lotes irregulares e ou clandestinos.

A política de regularização fundiária deve estar atrelada a uma fiscalização atuante e eficaz a fim de evitar que a mesma não contribua para o surgimento de novos parcelamentos irregulares e ou clandestinos no Município.

## **Revogação da Lei 11.977/2009 e edição da Medida Provisória 759/2016**

No final do ano de 2016, o governo federal editou a Medida Provisória 759/2016 em 23 de dezembro de 2016 e revogou o Capítulo III da Lei 11.977/2009 que tratava da regularização fundiária urbana, alterando todo um conjunto de legislações urbanísticas e jurídicas e criando um impasse que gerou dúvidas no andamento dos projetos de regularização fundiária no país.

A Medida Provisória, embora vigente desde sua edição, tem recebido muitas críticas pelos mais diversos segmentos envolvidos no tema, pois altera todo um arcabouço urbanístico e jurídico já incorporado pelos municípios, pelos cartórios e por provimentos da Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça de São Paulo e do Conselho Nacional de Justiça sobre regulamentação fundiária urbana. Altera também legislações importantes como a Lei de Parcelamento do Solo (Lei 6.766/1979), o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001), o Código Processo Civil (Lei 10.402/2002), a Lei de Registros Públicos (Lei 6015/1973) e o Código Florestal (Lei 12.651/2012), além de alterar outras legislações da regularização de imóveis rurais, imóveis públicos e da área da Amazônia Legal, dentre outras.

Com o discurso de agilizar os processos de regularização fundiária urbana a lei cria novos institutos urbanísticos, como a legitimação fundiária, a dispensa de titulação individualizada e o direito de laje.

O título de legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade, conferido por ato discricionário do poder público àquele que detiver área pública ou possuir área privada como sua unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado.

O direito real de laje é a coexistência de unidades imobiliárias autônomas de titularidades distintas situadas em uma mesma área. As edificações devem ser sobrepostas contando com a impossibilidade de individualização dos lotes. Caracterizam-se como unidades imobiliárias autônomas com acesso independente. Será descerrada matrícula própria e o imóvel poderá ser alienado e gravado livremente pelo titular. Não constitui figura condominial, não há participação proporcional em áreas já edificadas e não são atribuídas frações ideias. Não são permitidas lajes sucessivas.

A equipe técnica do Departamento de Regularização Fundiária da Secretaria de Gestão Habitacional e Obras - SGHO vem acompanhando as discussões desde a edição da MP 759/2016 e tem procurado buscar entendimentos junto aos Registros de Imóveis para dar continuidade aos processos de regularização fundiária que estão em andamento. Os

Registros de Imóveis informaram que caberá à Prefeitura, neste momento, optar por qual legislação seguir nos parcelamentos irregulares com processo administrativo em andamento. No entendimento do Departamento de Regularização Fundiária, o procedimento da Lei 11.977/2009 é mais seguro até que se defina como será o entendimento da MP 759/16 uma vez que ela não é autoaplicável.

A Medida Provisória 759/2016 após tramitar 6 meses, foi aprovada no Congresso Nacional e no Senado em 31 de maio de 2017 e agora espera sanção do Presidente da República.

A conversão da medida provisória em lei acarretará nova compreensão da legislação em todo país, adequação dos procedimentos e capacitação das equipes técnicas das prefeituras, cartórios e demais órgãos da Administração Pública envolvidos na matéria. Ainda não sabemos os efeitos dessa alteração ao longo do tempo e quanto isso impactará no andamento da política de regularização fundiária em nossa cidade e no país.