

## **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL**

Denise Schmitt Siqueira Garcia<sup>1</sup>  
Ariane Pinheiro Carvalho<sup>2</sup>

### **INTRODUÇÃO**

A Constituição Federal de 1988 assegura como garantias fundamentais o direito à propriedade, à igualdade e à moradia, todos intrinsecamente ligados à dignidade da pessoa humana. Entretanto, a realidade urbana brasileira revela um profundo contraste entre o que está previsto no texto constitucional e o cotidiano de milhões de cidadãos. A informalidade dos assentamentos, marcada pela ausência de infraestrutura básica e de serviços essenciais, evidencia desigualdades históricas que se perpetuam no espaço urbano. Essa disparidade entre áreas regularizadas e irregulares não apenas compromete a qualidade de vida, mas também restringe o pleno exercício da cidadania e o acesso à justiça.

A pesquisa busca demonstrar que, mesmo no século XXI, grande parcela da população ainda vive sem acesso à infraestrutura básica, como água, luz e saneamento. Essa realidade gera sérias consequências, como desemprego, marginalização e exclusão social. Também compromete o acesso à justiça e à cidadania plena. Trata-se de um cenário que exige atenção urgente do poder público.

---

<sup>1</sup> Pós doutoranda pela Universidade de Alicante com bolsa da Chamada Pública 14 CNPQ. Doutora em Direito pela Universidade de Alicante, Espanha, revalidado e reconhecido no Brasil. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI -Conceito Capes 6). Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidade de Alicante, Espanha, revalidado e reconhecido no Brasil. Professora Permanente no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica. Email: [denisessg@hotmail.com](mailto:denisessg@hotmail.com).

<sup>2</sup> Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Pós-Graduada em Direito Notarial e Registral e em Mercado Imobiliário. E-mail: [ariane@1rjoinville.com.br](mailto:ariane@1rjoinville.com.br).

Nesse contexto, o trabalho não se limita à análise do procedimento de Regularização Fundiária como forma de retirar imóveis da clandestinidade no Brasil. Seu objetivo é demonstrar que esse instituto tem um alcance mais amplo, servindo como instrumento efetivo para a concretização de um dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal: o direito à moradia.

Sob essa perspectiva, a Regularização Fundiária emerge como medida indispensável, pois ultrapassa o aspecto meramente registral de retirada dos imóveis da clandestinidade. Trata-se de um instrumento jurídico e social capaz de promover inclusão, reduzir a marginalização e viabilizar a efetivação de direitos fundamentais.

Ao garantir segurança jurídica, acesso a água, luz, saneamento e outros serviços essenciais, a Regularização Fundiária assume papel decisivo na promoção da igualdade material e da dignidade da pessoa humana, reforçando sua urgência como política pública no Brasil contemporâneo.

O procedimento vai além de uma medida urbanística, sendo um instrumento de efetivação dos direitos humanos. Ele garante segurança da posse, pertencimento e inclusão social. Contribui para o desenvolvimento urbano sustentável e a regularização socioambiental. Reduz desigualdades e fortalece a cidadania. Assim, promove cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis.

### **1. A Regularização Fundiária como medida para mitigar a desigualdade social e a Agenda 2030: Conexões com os ODS**

A Regularização Fundiária ganhou destaque com a promulgação da Lei nº 11.977/2009<sup>3</sup>, considerada um marco por introduzir inovações significativas, simplificar procedimentos e permitir aos registradores superar paradigmas até então vinculados à Lei de Parcelamento do Solo nº 6.766/1979<sup>4</sup>. Essa legislação

<sup>3</sup> BRASIL. **Lei nº 11.977/2009**, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária rural e urbana. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm). Acesso em: 16 set. 2025.

<sup>4</sup> BRASIL. **Lei nº 6.766/1979**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento de Solo Urbano. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm). Acesso em: 16 set. 2025.

trouxe um novo olhar sobre o tema, estabelecendo, em seu artigo 46, a definição do instituto como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes.

A Lei nº 11.977 representou um marco importante para a temática da regularização fundiária. No entanto, diante da complexidade e das especificidades dos assentamentos, tornou-se necessária a atualização do arcabouço normativo. Assim, em 2017, entrou em vigor a Lei nº 13.465<sup>5</sup>, que ampliou o tratamento da matéria, trazendo melhorias nos modelos de regularização e nos procedimentos aplicáveis, posteriormente regulamentados pelo Decreto nº 9.310/2018<sup>6</sup>.

Esse conjunto normativo passou a prever diferentes modalidades de regularização fundiária, bem como distintas formas de transferência. Atualmente o tema encontra-se disciplinado principalmente pela Lei nº 13.465/2017, pelo Decreto nº 9.310/2018 e, de forma complementar, pelas legislações municipais e pelos Códigos de Normas das Corregedorias-Gerais de Justiça de cada Estado.

A propriedade sempre desempenhou papel central na formação das sociedades. Essa visão absolutista do direito de propriedade, entretanto, resultou em significativas desigualdades materiais e repercutiu diretamente sobre direitos básicos do cidadão, como saúde, educação, moradia, entre outros, gerando impactos profundos na estrutura social.

Karl Marx chegou a defender a abolição da propriedade privada como meio de reduzir as desigualdades:

---

<sup>5</sup>BRASIL. **Lei nº 13.465/2017**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre a Regularização Fundiária rural e urbana. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em: 16 set. 2025.

<sup>6</sup>BRASIL. **Decreto nº 9.310/2018**, de 15 de março de 2018. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm). Acesso em: 16 set. 2025

Horrorizais-vos por querermos suprimir a propriedade privada. Mas na vossa sociedade existente, a propriedade privada está suprimida para nove décimos dos seus membros; ela existe precisamente pelo facto de não existir para nove décimos. Censurais-nos, portanto, por querermos suprimir uma propriedade que pressupõe como condição necessária que a imensa maioria da sociedade não possua propriedade.<sup>7</sup>

Nesse contexto, a Regularização Fundiária exerce papel fundamental na integração dos assentamentos urbanos informais. A informalidade pode manifestar-se em diferentes aspectos, como no parcelamento do solo, na ausência de titulação dos ocupantes ou nas edificações irregulares. Em todos esses casos, o procedimento de regularização fundiária possibilita formalização desses assentamentos, conferindo segurança jurídica e inclusão social.

SCHEID conceitua o assentamento urbano informal como uma expressão para se referir aos casos específicos de regularização fundiária de cunho social, ou seja, aqueles casos que demandam regularização para garantir uma moradia condigna para a população de baixa renda.<sup>8</sup>

A Regularização Fundiária constitui, portanto, instrumento essencial para retirar da clandestinidade áreas já consolidadas. Seu ordenamento jurídico é amplo e, no art. 9º da Lei nº 13.465/2017, estabelece os princípios que orientam esse instituto:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

§ 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e

<sup>7</sup>MARX, Karl. **Manifesto do Partido Comunista**, p.10. Domínio Público. Disponível em <https://www.pcp.pt/publica/edicoes/25501144/manifes.pdf>. Acesso em: 16 set. 2025.

<sup>8</sup> SCHEID, Cintia Maria. O Princípio da Função Social da Propriedade e sua Repercussão na Evolução da Regularização Fundiária Urbana no Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário - RDI**, São Paulo. v.83. n.40, p. 424-454. Out.2017.



ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.<sup>9</sup>

Os princípios elencados são: I - sustentabilidade econômica, social e ambiental; II - ordenação territorial e III - eficiência na ocupação do solo. Paola de Castro destaca que “a cidade sustentável é aquela em que seus habitantes possam usufruir, em sua plenitude, das funções essenciais de uma cidade que, nos termos da Carta de Atenas de 1933, seriam: Habitar, trabalhar, circular e divertir-se”.<sup>10</sup>

No âmbito da sustentabilidade social, destaca-se a relevância dos direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal, em especial o direito social à moradia. O acesso a uma moradia digna e regularizada é reconhecido internacionalmente como um direito fundamental, sendo considerado, inclusive, elemento integrante da cidadania. Como ressalta Paola de Castro, respeitar a cidadania significa reconhecer que indivíduos em situação de desigualdade econômica e social também são titulares de direitos.<sup>11</sup>

Demarchi entende que os direitos fundamentais existem para garantir a dignidade humana. Quando esses direitos são efetivados, a dignidade é protegida; quando não são cumpridos, a dignidade deixa de ser respeitada.<sup>12</sup>

Os imóveis situados em núcleos urbanos informais frequentemente carecem de infraestrutura básica essencial para garantir condições dignas de vida às famílias que ali residem. Nesses locais, a ausência de serviços como abastecimento de água potável, fornecimento regular de energia elétrica,

<sup>9</sup>BRASIL. **Decreto nº 9.310/2018**, de 15 de março de 2018. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana.

<sup>10</sup>MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. **Regularização Fundiária Urbana e Seus Mecanismos de Titulação dos ocupantes**. Revista dos Tribunais. Editora Thomson Reuter 2020.

<sup>11</sup> MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. **Regularização Fundiária urbana e seus mecanismos de titulação dos ocupantes: Lei nº 13.465/2017 e Decreto nº9.310/2018**, 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2024, p.43.

<sup>12</sup> DEMARCHI, Clovis. **A Dignidade Humana como fundamento para a positivação dos direitos fundamentais**. São Paulo: Intelecto, 2016, p.41.

sistema adequado de esgotamento sanitário e coleta de resíduos sólidos evidencia uma realidade de exclusão social.

É contraditório sustentar que todos possuem os mesmos direitos quando, na prática, uma parcela significativa da população permanece à margem da sociedade, privada do acesso a bens e serviços mínimos indispensáveis à saúde, à segurança e ao exercício pleno da cidadania. Essa desigualdade estrutural reforça a necessidade de políticas públicas de regularização fundiária e inclusão social, capazes de assegurar não apenas o direito à moradia, mas também a efetivação da dignidade humana como princípio constitucional.

Para Garcia e Moreno, o crescimento populacional aliado à ocupação desordenada do território constitui um dos fatores determinantes da desigualdade social:

Lo que está ocurriendo hoy es un aumento considerable de la población en las ciudades, pero este aumento se está dando de una forma completamente desordenada y la mayoría de la gente va a vivir a lugares sin condiciones mínimas de garantía de los derechos sociales y sin garantías de igualdad de acceso.<sup>13</sup>

Além disso, os autores sustentam:

Comprobada, pues, está la urgente y latente necesidad de preocuparse por la calidad de vida de estas ciudades y esto sólo se puede lograr si cuidamos criterios de sostenibilidad en las dimensiones ambiental, social y económica. Hacer lo contrario será simplemente un “maquillaje” sin efectividad para la calidad de vida de las personas que son las partes más importantes de todo este escenario.<sup>14</sup>

Assim, fica evidente que a melhoria da qualidade de vida dessa parcela marginalizada da sociedade somente será possível mediante a observância dos critérios de sustentabilidade ambiental, social e econômica, reforçando ainda mais os princípios que norteiam o procedimento a Regularização Fundiária.

<sup>13</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; MORENO, Joaquim Melgarejo. La necesidad de combatir las desigualdades para lograr una ciudad sostenible. **Sostenibilidad: económica, social y ambiental**, 6, p.79-95, 2023.

<sup>14</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; MORENO, Joaquim Melgarejo. La necesidad de combatir las desigualdades para lograr una ciudad sostenible. **Sostenibilidad: económica, social y ambiental**, 6, p.79-95, 2023.

Garcia e Cruz afirmam que a dimensão social da sustentabilidade se assenta em um processo voltado à elevação da qualidade de vida coletiva, mediante a diminuição das desigualdades entre riqueza e pobreza, promovendo maior equilíbrio na distribuição de renda, bem como no acesso à educação, habitação e alimentação.<sup>15</sup>

Uma sociedade que reduz desigualdades e integra todos os seus membros ao sistema formal contribui não apenas para o fortalecimento da economia nacional, mas também para o cumprimento dos compromissos globais de desenvolvimento sustentável.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) representam um chamado global à ação, buscando erradicar a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima, e assegurar que todas as pessoas, em qualquer lugar, tenham acesso a condições de paz e prosperidade. Eles consolidam metas universais que orientam políticas públicas, iniciativas privadas e ações da sociedade civil, promovendo um desenvolvimento equilibrado e inclusivo. O conceito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU é bastante inspirador, mas, na prática, sua implementação ocorre de maneira efetiva?

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 dispõe: “11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas”.<sup>16</sup> Considerando a quantidade de imóveis irregulares e à margem da sociedade, de fato esse ODS está sendo observado e mitigado?

No Brasil, a implementação dos ODS é parte integrante da Agenda 2030, que orienta esforços para enfrentar desafios sociais, econômicos e ambientais. Por meio desse alinhamento estratégico, busca-se garantir que políticas de inclusão social, sustentabilidade ambiental e crescimento econômico sejam

<sup>15</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira; CRUZ, Paulo Márcio. Dimensão Social da sustentabilidade e a pandemia da Covid-19: uma análise das desigualdades sociais. **Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro**, v. 280, n. 1, p. 207-231, 2021.

<sup>16</sup> ONU BR – NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL – ONU BR. **A Agenda 2030**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 18 set. 2025.

articuladas de maneira a promover um futuro mais justo e sustentável para toda a população.

A sustentabilidade ambiental, quando analisada em conjunto com a realidade social e econômica, revela que a pobreza e a miséria frequentemente impulsionam processos de degradação ambiental. Comunidades em situação de vulnerabilidade acabam ocupando áreas de risco ou ecologicamente sensíveis, o que compromete tanto a preservação dos recursos naturais quanto a dignidade da vida humana. Nesse sentido, a regularização fundiária surge como um instrumento estratégico de política pública, pois, ao mesmo tempo em que assegura o direito à moradia, possibilita a implementação de medidas de proteção e recuperação ambiental.

Quando acompanhada de políticas públicas adequadas, a regularização fundiária tem o potencial de compatibilizar o desenvolvimento urbano com a preservação ambiental.

A regularização das áreas consolidadas, por meio do procedimento da REURB, pode constituir um instrumento eficaz para a promoção da sustentabilidade ambiental. Segundo Souza e Rezende, o fato de o dano ambiental já estar consolidado não exime os responsáveis de responderem civil e administrativamente pelos impactos causados.<sup>17</sup>

O art. 1º do Decreto nº 9.310/2018 dispõe que um dos objetivos da Regularização Fundiária é contemplar medidas urbanísticas e ambientais nos núcleos informais:

Art. 1º Ficam instituídos as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana - Reurb, a qual abrange as medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação dos seus ocupantes.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> SOUZA, Daniel Brasil de; REZENDE, Elcio Nacur. Regularização Fundiária como fato preponderante na preservação do meio ambiente urbano. Direito e Desenvolvimento. **Revista do Programa de Pós-Graduação em direito. Mestrado em Direito e Desenvolvimento Sustentável**, v.14, 1, jan./jun..2023. p.194-210.

<sup>18</sup>BRASIL. **Decreto nº 9.310/2018**, de 15 de março de 2018. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana.



Dessa forma, deve-se compreender que o objetivo não é restaurar o estado original das áreas de preservação permanente ou de proteção ambiental, uma vez que o núcleo já está consolidado e as famílias já ocupam o local, havendo, portanto, danos ambientais antigos. O foco deve ser buscar alternativas para a melhoria das condições existentes, aliadas à atuação fiscalizatória do poder público, responsabilizando os loteadores que contribuíram para o crescimento desordenado das ocupações.

## **2. Regularização Fundiária em números e a Sustentabilidade Econômica**

A irregularidade fundiária no Brasil é um problema de grande magnitude, afetando diretamente a economia mundial. Segundo estudo da ANOREG-BR, cerca de 4 em cada 10 imóveis urbanos no país não estão devidamente regularizados, refletindo uma série de desafios, como o crescimento desordenado das cidades, a ampliação das desigualdades sociais, a perda de arrecadação para os cofres públicos e a degradação ambiental.

Complementando esse cenário, o levantamento realizado pelo Colégio Notarial do Brasil indica que aproximadamente 40 milhões de imóveis urbanos no país ainda não possuem escritura formal:

Entre invasões e imóveis populares ou de luxo, o mercado imobiliário brasileiro enfrenta um histórico problema com as escrituras imobiliárias. São cerca de 40 milhões de domicílios urbanos sem o documento. A situação é a mais comum entre as irregularidades nas moradias brasileiras, que atingem 60% dos domicílios, segundo informações do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Para o proprietário, as consequências podem ir desde a desvalorização e dificuldade de vender o imóvel até o risco de perdê-lo.<sup>19</sup>

Esses dados evidenciam a urgência de políticas públicas e de instrumentos jurídicos, como a Regularização Fundiária, que possibilitem a

---

<sup>19</sup> COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL. **Brasil tem cerca de 40 milhões de imóveis urbanos sem escrituras, 2023**. Disponível em: <https://www.notariado.org.br/brasil-tem-cerca-de-40-milhoes-de-imoveis-urbanos-sem-escrituras/>. Acesso em: 18 set. 2025.

formalização dos imóveis, promovam segurança jurídica aos cidadãos e contribuam para o desenvolvimento urbano ordenado e sustentável.

Em Santa Catarina, aproximadamente 48.239 lotes já foram regularizados. A nível nacional, 113.147 imóveis foram regularizados.<sup>20</sup>

De acordo com esses levantamentos realizados pelo ONR – Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis, é possível identificar certa atuação para a regularização de imóveis. No entanto, ainda há que se fazer mais esforços para que se esgote o número de assentamentos informais no Brasil.

No âmbito da sustentabilidade econômica, a inclusão das populações marginalizadas representa um dos pilares para o fortalecimento do Estado e para a promoção de um crescimento duradouro. Uma sociedade desmarginalizada não apenas reduz os custos públicos com políticas compensatórias, mas também amplia a base de arrecadação tributária, estimula a formalização de atividades econômicas e gera um ciclo virtuoso de desenvolvimento.

Além disso, a regularização fundiária contribui para a redução das desigualdades sociais, erradicando a pobreza, promovendo maior equilíbrio entre classes e oportunidades de ascensão econômica. Ao garantir moradia digna, acesso à infraestrutura básica e a serviços públicos, diminui-se a vulnerabilidade social e aumentam-se as condições para a inserção produtiva desses cidadãos no mercado de trabalho.

Garcia e Moreno sustentam que as discussões sobre pobreza são mais recorrentes do que aquelas voltadas às desigualdades, embora exista uma relação direta entre ambas. Na realidade, a diferença se dá pelo fato de a pobreza possuir um conceito mais abrangente em comparação ao de desigualdade.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> **RI DIGITAL**. Disponível em: <https://ridigital.org.br/RF/frmGraficos.aspx>. Acesso em: 19 set. 2025.

<sup>21</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; MORENO, Joaquim Melgarejo. La necesidad de combatir las desigualdades para lograr una ciudad sostenible. **Sostenibilidad: económica, social y ambiental**, 6, p.79-95, 2023.

Sobre a desigualdade social, Osório menciona que “a ausência de uma moradia digna está intrinsecamente vinculada a questões de discriminação, segregação, pobreza, marginalização e exclusão”.<sup>22</sup>

Quando se trata da regularização fundiária, o impacto econômico é ainda mais evidente. Ao transformar ocupações irregulares em propriedades juridicamente reconhecidas, cria-se segurança jurídica para os moradores, o que lhes possibilita acesso ao crédito, realização de investimentos e valorização patrimonial. Esse processo gera efeitos multiplicadores: o comércio local se fortalece, novas atividades produtivas surgem e o poder público passa a arrecadar tributos antes inviáveis em áreas informais.

Portanto, a sustentabilidade econômica não pode ser dissociada da inclusão social e da efetividade de políticas públicas. O procedimento de Regularização Fundiária tem potencial para mitigar os impactos negativos decorrentes da irregularidade fundiária. Embora haja um movimento significativo para a sua aplicação no país, ainda não é suficiente para alcançar a eficácia desejada na resolução dessas questões.

### **3. A Regularização Fundiária como uma Política Pública de efetivação de direitos e garantias fundamentais.**

As políticas públicas podem ser compreendidas como um conjunto de ações, programas, normas e diretrizes formuladas e executadas pelo Estado, em parceria ou não com a sociedade civil, com o objetivo de atender demandas coletivas e promover o bem-estar social. Elas são instrumentos de planejamento e intervenção governamental que buscam enfrentar problemas concretos da sociedade, como saúde, educação, moradia, segurança, meio ambiente e desenvolvimento econômico.

---

<sup>22</sup> OSÓRIO, Letícia Marques. **Direito à moradia e Segurança da Posse no Estatuto da Cidade**. Editora Fórum, 2004, p.38.

Melazzo defende que o uso da expressão política pública somente deve ser empregado quando há interesse de uma coletividade, não para um interesse individual.<sup>23</sup>

Souza conceitua a política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).<sup>24</sup>

Em termos práticos, uma política pública nasce da identificação de uma necessidade social, passa pela formulação de estratégias, implementação de medidas e, por fim, pelo acompanhamento e avaliação de seus resultados. A partir desse levantamento, o Poder Público assume o papel de agente responsável por transformar essas demandas em ações concretas, elaborando programas, projetos e medidas que visam atender às necessidades coletivas.

Nesse sentido, representam um elo entre a sociedade e o poder público, pois refletem a capacidade do Estado de responder às demandas sociais, reduzir desigualdades e assegurar direitos fundamentais previstos na Constituição.

Assim, a política pública não se limita ao campo teórico, mas representa o ato de “agir” do Estado em resposta às demandas sociais, buscando assegurar direitos, promover inclusão e garantir melhores condições de vida para a população.

A política pública pode ser compreendida como a diferença entre o que o governo projeta realizar e aquilo que efetivamente concretiza. Seu processo não é exclusivo das instâncias formais de poder, pois envolve múltiplos atores, em diferentes níveis de decisão, incluindo também agentes informais que exercem influência significativa.

Mastrodi e Ifanger entendem que a política pública tem como propósito impulsionar questões de grande relevância social. Nesse sentido, como não

---

<sup>23</sup> MELAZZO, Everaldo Santos. **Problematizando o Conceito de Políticas Públicas: Desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão**. TÓPOS, v. 4, N° 2, p. 9 - 32, 2010.

<sup>24</sup> SOUZA, Celina. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.



existe valor maior do que a garantia e a preservação dos direitos humanos, estes se apresentam como a finalidade essencial a ser alcançada por tais políticas.<sup>25</sup>

De acordo com Melazzo:

Toda política pública deve ser analisada a partir de três dimensões ou três níveis de análise: a dimensão institucional – polity (que se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico e a ordem institucional do sistema político administrativo); a dimensão processual – politics (que se refere ao processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos) e a decisões de distribuição/redistribuição e, a dimensão material – policy (que se refere aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas).<sup>26</sup>

Trata-se de uma ação planejada, intencional e orientada para atingir determinados objetivos, não restrita apenas a normas jurídicas ou regulamentações. Ainda que possa gerar efeitos imediatos, seu caráter é essencialmente de longo prazo, exigindo continuidade para alcançar resultados consistentes. Além disso, a política pública não se encerra em sua formulação: envolve etapas subsequentes de implementação, execução e avaliação, que garantem a efetividade das medidas propostas.

A Regularização Fundiária, ao buscar a efetivação de um dos direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal — o direito à moradia, em conjunto com a dignidade da pessoa humana — deve ser compreendida como uma política pública essencial. Sua aplicação é necessária para regularizar áreas ocupadas de forma informal, assegurar condições mínimas de dignidade às famílias que vivem sem acesso à infraestrutura básica e transformar ocupações irregulares em habitações adequadas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

<sup>25</sup> MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo. **Sobre o Conceito de Políticas Públicas**. Revista de Direito Brasileira, Florianópolis, v. 24, n. 9, p.05-18, Set./Dez. 2019.

<sup>26</sup> MELAZZO, Everaldo Santos. **Problematisando o Conceito de Políticas Públicas: Desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão**. TÓPOS, v. 4, N° 2, p. 9 - 32, 2010.

O direito à propriedade e à igualdade são garantias fundamentais da Constituição Federal, mas a informalidade dos assentamentos reforça as desigualdades sociais. A falta de infraestrutura e direitos básicos afeta milhões de brasileiros. A disparidade entre áreas regularizadas e irregulares é evidente. O direito à moradia deve incluir acesso a serviços essenciais. Diante disso, a Regularização Fundiária se mostra urgente para promover inclusão e dignidade.

O presente trabalho apresentou uma síntese sobre a Regularização Fundiária, destacando sua base legal e evidenciando sua relação intrínseca com a sustentabilidade — em especial nos aspectos ambiental, social e econômico. A própria legislação que rege o tema, ao dispor em seu art. 9º da Lei nº 13.465/2017, já reconhece esse vínculo, reforçando a importância do instituto como instrumento de inclusão e desenvolvimento equilibrado.

Observa-se, contudo, que uma significativa parcela da população ainda vive à margem da sociedade, desprovida de requisitos básicos para sobreviver, como água potável, energia elétrica e saneamento básico. Esses elementos devem ser compreendidos como garantias mínimas para a sobrevivência digna do cidadão. Cabe ao Estado assegurar tais condições, pois, diante dessa realidade de exclusão, não é possível afirmar que todos desfrutam igualmente dos mesmos direitos fundamentais. Sem uma moradia adequada, torna-se inviável o pleno exercício de outros direitos essenciais, como saúde, educação e segurança.

Segundo dados do IBGE, em 2024, o Brasil tinha 9,1 milhões de pessoas com 15 anos ou mais de idade analfabetas, correspondendo a uma taxa de analfabetismo de 5,3%, a menor da série histórica iniciada em 2016.<sup>27</sup>

Além disso, também de acordo com dados do IBGE, o resultado da pesquisa Censo de 2022 identificou que 160 mil pessoas viviam em domicílios particulares improvisados. O tipo com maior quantidade foi "Tenda ou barraca

<sup>27</sup> BELLO, Luiz. **Indicadores educacionais avançam em 2024, mas atraso escolar aumenta. Agência IBGE Notícias**, 13 jun. 2025. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/43699-indicadores-educacionais-avancam-em-2024-mas-atraso-escolar-aumenta>. Acesso em: 26, set. 2025.

de lona, plástico ou tecido", com 57 mil moradores – ou seja, 35,3% dos moradores de domicílios improvisados e 0,03% da população brasileira.<sup>28</sup>

Diante desses resultados, pode-se realmente afirmar que a Agenda 2030 da ONU será alcançada? Seria possível acreditar que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente no que se refere à erradicação da pobreza e ao acesso à moradia, serão efetivamente cumpridos? Na visão destas autoras, a resposta é relativa: tudo depende da atuação do poder público na busca de soluções para esses problemas sociais.

Nesse sentido, a Regularização Fundiária configura-se como uma política pública estratégica, voltada à mitigação de um grave problema nacional e alinhada à busca pelo cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. No entanto, se não for aplicada com o devido empenho pelo Poder Público, se essa vontade existir só no papel, então a lei não passará de mera decoração legislativa. Temos todos os instrumentos à disposição, faltando apenas sua efetiva utilização.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

BELLO, Luiz. Indicadores educacionais avançam em 2024, mas atraso escolar aumenta. Agência IBGE Notícias, 13 jun. 2025. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/43699-indicadores-educacionais-avancam-em-2024-mas-atraso-escolar-aumenta>. Acesso em: 26, set. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.310/2018**, de 15 de março de 2018. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm). Acesso em: 16 set. 2025

BRASIL. **Lei nº 11.977/2009**, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária rural e urbana. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm). Acesso em: 16 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.465/2017**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre a Regularização Fundiária rural e urbana. Disponível em

---

<sup>28</sup> FERREIRA, Claudia. **Censo 2022: 837 mil pessoas residiam em domicílios coletivos no Brasil, 02 Dez.2024**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41214-censo-2022-837-mil-pessoas-residiam-em-domicilios-coletivos-no-brasil>. Acesso em: 26, set. 2025.



[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em: 16 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.766/1979**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento de Solo Urbano. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm). Acesso em: 16 set. 2025.

COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL. **Brasil tem cerca de 40 milhões de imóveis urbanos sem escrituras, 2023**. Disponível em: <https://www.notariado.org.br/brasil-tem-cerca-de-40-milhoes-de-imoveis-urbanos-sem-escrituras/>. Acesso em: 18 set. 2025.

FERREIRA, Claudia. **Censo 2022: 837 mil pessoas residiam em domicílios coletivos no Brasil**, 02 Dez.2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41214-censo-2022-837-mil-pessoas-residiam-em-domicilios-coletivos-no-brasil>. Acesso em: 26, set. 2025.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira; CRUZ, Paulo Márcio. **Dimensão Social da sustentabilidade e a pandemia da Covid-19: uma análise das desigualdades sociais**. Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, v. 280, n. 1, p. 207-231

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; MORENO, Joaquim Melgarejo. **La necesidad de combatir las desigualdades para lograr una ciudad sostenible**. Sostenibilidad: económica, social y ambiental, 6, p.79-95, 2023.

MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. **Regularização Fundiária urbana e seus mecanismos de titulação dos ocupantes: Lei nº 13.465/2017 e Decreto nº9.310/2018**, 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2024, p.43.

MARX, Karl. **Manifesto do Partido Comunista**, p.10. Domínio Público. Disponível em <https://www.pcp.pt/publica/edicoes/25501144/manifes.pdf>. Acesso em: 16 set. 2025.

MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo. **Sobre o Conceito de Políticas Públicas**. Revista de Direito Brasileira, Florianópolis, v. 24, n. 9, p.05-18, Set./Dez. 2019.

MELAZZO, Everaldo Santos. **Problematisando o Conceito de Políticas Públicas: Desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão**. TÓPOS, v. 4, N° 2, p. 9 - 32, 2010. ONU BR – NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL – ONU BR. **A Agenda 2030**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 18 set. 2025.

OSÓRIO, Letícia Marques. **Direito à moradia e Segurança da Posse no Estatuto da Cidade**. Editora Fórum, 2004, p.38.

SCHEID, Cintia Maria. **O Princípio da Função Social da Propriedade e sua Repercussão na Evolução da Regularização Fundiária Urbana no**



**Ordenamento Jurídico Brasileiro.** Revista de Direito Imobiliário - RDI, São Paulo. v83. n.40, p. 424-454. Out.2017.

SOUZA, Celina. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, Daniel Brasil de; REZENDE, Elcio Nacur. **Regularização Fundiária como fato preponderante na preservação do meio ambiente urbano. Direito e Desenvolvimento.** Revista do Programa de Pós-Graduação em direito. Mestrado em Direito e Desenvolvimento Sustentável, v.14, 1, jan./jun..2023. p.194-210.