



CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL (MDR)

ELISÂNGELA DE MORAIS FERREIRA TELES

**A CONTRIBUIÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS PARA A
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA:** análise do Programa RegularizAÇÃO e
perspectivas no desenvolvimento dos municípios aderentes

GOIÂNIA-GO

2025

CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL (MDR)

ELISÂNGELA DE MORAIS FERREIRA TELES

**A CONTRIBUIÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS PARA A
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA:** análise do Programa RegularizaÇÃO e
perspectivas no desenvolvimento dos municípios aderentes

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Alves Faria, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas, Arranjos Produtivos (clusters), Território e Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Professora Doutora Aline Valverde.

GOIÂNIA-GO

2025

Catálogo na fonte: Biblioteca UNIALFA

T269a

Teles, Elisângela de Moraes Ferreira.

A contribuição do Tribunal de Justiça de Goiás para a regularização fundiária : análise do Programa Regularização e perspectivas no desenvolvimento dos municípios aderentes. / Elisângela de Moraes Ferreira Teles. – 2025.

180 f.: il. 30cm.

Orientadora: Profa. Dra. Aline Valverde Arroteia.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) – Goiânia, 2025.

1. Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reurb-S). 2. Função social da propriedade. 3. Tribunal de Justiça de Goiás (TJGO). 4. Poder judiciário. I. Arroteia, Aline Valverde. II. UNIALFA. III. Título.

CDU: 342.56:349.4(817.3)

ELISÂNGELA DE MORAIS FERREIRA TELES

**A CONTRIBUIÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS PARA A
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA:** análise do Programa Regularização e
perspectivas no desenvolvimento dos municípios aderentes

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Alves Faria, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas, Arranjos Produtivos (clusters), Território e Desenvolvimento Regional.

Aprovada em: __/__/____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Aline Valverde Arroteia (Orientadora)

Prof. Dr. Alcido Elenor Wander (Avaliador Interno)

Profa. Dra. Sandra Catharinne Pantaleão Resende (Avaliadora Externa)

“A construção e reconstrução da vida pede um porto seguro, um lugar de encontro e ao mesmo tempo de fuga. Precisamos nos encontrar com nossa mais profunda intimidade e, também, fugir dos medos e agressões que encontramos dentro e fora de nós. Somos seres sociáveis, temos nossas necessidades, desejos, fantasmas, sonhos e temos sono. Precisamos de um porto.”

Daniel Gaio
Ana Paula Santos Diniz

RESUMO

A regularização fundiária é um assunto essencial, que objetiva eliminar abusos e aprimorar as condições de moradia, especialmente, em regiões de menor poder aquisitivo. Assim, a presente pesquisa responderá: Qual é a abrangência do Programa RegularizaÇÃO (Reurb-S), desenvolvido pelo TJGO, nos municípios de Goiás aderentes, e quais as perspectivas para o desenvolvimento dessas localidades? A pesquisa tem como objetivo analisar a política pública de regularização fundiária urbana implementada pelo TJGO em Goiás (Reurb-S), com foco nos municípios que aderiram ao Programa RegularizaÇÃO e nas perspectivas no desenvolvimento dessas localidades. O estudo utilizou uma abordagem quanti-qualitativa e documental, baseada em dados oficiais, legislações e relatórios institucionais. Os resultados demonstraram que, até agosto do ano corrente, havia 61 municípios aderidos ao Programa o RegularizaÇÃO, contribuindo para a ampliação da segurança jurídica, a inclusão social e a valorização dos territórios regularizados, com o fortalecimento da moradia e do princípio da função social da propriedade. O programa gerou reflexos diretos na formalização de imóveis e na promoção da cidadania, com incentivo à arrecadação municipal, ainda que de forma desigual entre os municípios. A análise evidenciou que os avanços mais significativos ocorreram nas cidades com maior capacidade técnica e comprometimento político, o que reforça a necessidade de políticas regionalizadas e contínuas. A investigação confirmou que o Programa consolidou o TJGO como ator estratégico na governança fundiária, ao promover articulação interinstitucional entre o Judiciário, os cartórios de registro de imóveis e as prefeituras. Concluiu-se que a regularização fundiária constitui ferramenta essencial de justiça socioespacial e vetor de desenvolvimento sustentável. Entretanto, persistem lacunas no acompanhamento pós-titulação e na insuficiência de dados avaliativos sobre o impacto social do RegularizaÇÃO. Como perspectivas futuras, recomenda-se o aprimoramento das políticas de cooperação federativa, a implementação de indicadores sociais e ambientais de monitoramento, bem como a ampliação de estudos comparativos sobre o papel do Poder Judiciário na efetivação dos direitos sociais à habitação e à cidade.

Palavras-chave: Poder Judiciário. Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reurb-S). Função social da propriedade.

ABSTRACT

Land regularization is an essential issue, aiming to eliminate abuses and improve housing conditions, especially in regions with lower purchasing power. Therefore, this research aims to answer the following question: What is the scope of the RegularizaÇÃO Program (Reurb-S), developed by the TJGO (Court of Justice of Goiás), in the participating municipalities of Goiás, and what are the prospects for the development of these localities? This dissertation aims to analyze the public policy of urban land regularization implemented by the TJGO in Goiás (Reurb-S), focusing on the municipalities that have joined the RegularizaÇÃO Program and the prospects for the development of these localities. The purpose of this research is to understand its scope in the State of Goiás and its impact on regional development. The study used a quantitative-qualitative and documentary approach, based on official data, legislation, and institutional reports. The investigation confirmed that the Program consolidated the TJGO (Court of Justice of Goiás) as a strategic actor in land governance, promoting inter-institutional coordination between the Judiciary, land registry offices, and municipalities. The results demonstrated that, as of May of this year, 18 municipalities had joined the RegularizaÇÃO program, contributing to increased legal security, social inclusion, and the appreciation of regularized territories, strengthening the right to housing and the principle of the social function of property. The program generated direct effects on the formalization of properties and the promotion of citizenship, incentivizing municipal revenue collection, albeit unevenly among municipalities. The analysis showed that the most significant advances occurred in cities with greater technical capacity and political commitment, reinforcing the need for regionalized and continuous policies. It was concluded that land regularization constitutes an essential tool for socio-spatial justice and a vector for sustainable development. However, gaps persist in post-titling monitoring and in the insufficiency of evaluative data on the social impact of RegularizaÇÃO. Looking to the future, it is recommended to improve federal cooperation policies, implement social and environmental monitoring indicators, and expand comparative studies on the role of the Judiciary in realizing social rights to housing and the city.

Keywords: Judiciary. Urban Land Regularization of Social Interest (Reurb-S). Social function of property.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fluxograma de criação do programa RegularizAÇÃO	70
Figura 2 – Divisões judiciárias em Goiás	81
Figura 3 – Municípios goianos foram contemplados	86
Figura 4 – Status da regularização, 2023	87
Figura 5 – Período de adesão dos municípios, 2023	88
Figura 6 – Status por PROAD, 2023	89
Figura 7 – Distribuição de ações de regularização fundiária por município, 2023	90
Figura 8 – Status da regularização, 2024	91
Figura 9 – Status por PROAD, 2024	92
Figura 10 – Período de adesão dos municípios, 2024	93
Figura 11 – Quatro indicadores principais que refletem o avanço do RegularizAÇÃO, 2024.....	93
Figura 12 – Distribuição das ações de regularização fundiária por município, 2024	95
Figura 13 – Status por PROAD, 2025/1	96
Figura 14 – Período de adesão dos municípios, 2025/1	97
Figura 15 – Resumo geral do Programa RegularizAÇÃO promovido pelo Poder Judiciário do Estado de Goiás, maio de 2025.....	99
Figura 16 – Resumo geral do Programa RegularizAÇÃO promovido pelo Poder Judiciário do Estado de Goiás, maio de 2025.....	101

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Informações da coleta de dados	64
Quadro 2 – Variáveis e Indicadores Analisados.....	65
Quadro 3 – Cronograma de Coleta	66
Quadro 4 – Cidades com plano diretor	83
Quadro 5 – Comparativo – Programa RegularizAÇÃO (2023–2025)	102

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Alego	Assembleia Legislativo do Estado de Goiás
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
APPs	Áreas de Preservação Permanente
CRFs	Certificados de Regularização Fundiária
CEJUSCs	Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania
CPC	Código de Processo Civil
CF/88	Constituição Federal em 1988
CONSEPRE	Conselho de Presidentes dos Tribunais de Justiça
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Conama	Conselho Nacional do Meio Ambiente
COGEX	Corregedoria do Foro Extrajudicial
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CGJC	Corregedoria-Geral da Justiça e da Corregedoria
CGJ	Corregedoria-Geral da Justiça
CGJEG	Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Goiás
CODEMETRO	Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia
DR	Desenvolvimento Regional
DL	Decreto-Lei
EC	Emenda Constitucional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBDU	Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte e Telecomunicações
IERI-e	Inventário Estatístico Eletrônico do Registro de Imóveis
IFG	Instituto Federal de Goiás
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ITBI	Imposto sobre a Transmissão de Bens Intervivos
ISSQN	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ISS	Imposto sobre Serviços

LCE	Lei Complementar Estadual
LDO	Leis de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Leis Orçamentárias Anuais
MP	Medida Provisória
MDR	Ministério do Desenvolvimento Regional
NUFAN	Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PPA	Planos Plurianuais
PGE	Procuradoria-Geral do Estado
PRF	Projeto de Regularização Fundiária
PIB	Produto Interno Bruto
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
Profavela	Programa Municipal de Regularização de Favelas
Prezeis	Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social
PROADs	Processos Administrativos Digitais
RGM	Região Metropolitana de Goiânia
Reurb	Regularização Urbana Regional
Reurb-S	Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social
SEE	Sistema de Estatísticas Extrajudiciais
SIG-RI	Sistema de Informações Geográficas do Registro de Imóveis
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
STF	Supremo Tribunal Federal
TI	Tecnologia da Informação
TJGO	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 PROBLEMATIZAÇÃO	19
1.2 JUSTIFICATIVA	20
1.3 OBJETIVOS	23
1.3.1 Objetivo geral	23
1.3.2 Objetivos específicos	23
1.4 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	24
1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	25
2 REFERENCIAL TEÓRICO	27
2.1 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL: FUNDAMENTOS E CONCEITOS	27
2.1.1 A questão da propriedade terrena nas áreas urbanas do Brasil	28
2.1.2 Conceitos de regularização fundiária	33
2.2 HISTÓRICO DAS NORMAS E O PAPEL DO ESTADO	36
2.2.1 A Lei nº 13.465/2017 e a ampliação do acesso à terra urbana	36
2.2.2 Modalidades de Regularização Fundiária Urbana (Reurb)	39
2.2.3 Reflexos na ampliação do acesso à terra urbana	40
2.2.4 Tensões e críticas	41
2.2.5 Direito à cidade e justiça socioespacial	41
2.2.6 Experiências práticas na aplicação da Lei nº 13.465/2017	42
2.2.7 Relação com o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)	43
2.3 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO: MARCO LEGAL, ATORES INSTITUCIONAIS E INICIATIVAS CONJUNTAS	44
2.3.1 Regularização fundiária como política pública	46
2.4 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL (DR)	49
2.5 A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NAS QUESTÕES FUNDIÁRIAS URBANAS	51
2.5.1 Marco normativo da atuação do judiciário em matéria fundiária urbana	55
2.5.2 Reflexões finais	56
3 METODOLOGIA	59
3.1 TIPO E ABORDAGEM DA PESQUISA	59
3.2 DELIMITAÇÃO DO OBJETO EMPÍRICO E DO RECORTE TEMPORAL	59
3.3 LOCAL DE PESQUISA	61
3.4 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS	62
3.5 PROTOCOLO DE PESQUISA	62
3.6 ESTRATÉGIAS DE ANÁLISE DOS DADOS	66
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	69
4.1 ANÁLISE DOS PROVIMENTOS DE CRIAÇÃO DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO	69
4.2 O APERFEIÇOAMENTO NORMATIVO DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO	71
4.3 FASES EXECUTÓRIAS DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO	77

4.4 PANORAMA DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO NO ESTADO DE GOIÁS (2023-2025).....	86
4.4.1 Dados Gerais do Programa RegularizAÇÃO em Goiás extraídos do Power BI	86
4.4.2 Análise conclusiva dos dados de 2023/2025.....	97
4.4.3 Atualização pontual	99
4.5 ANÁLISE DOS DADOS.....	102
4.6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL	105
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	118
 REFERÊNCIAS.....	122
 ANEXO A – CADASTRO DO MUNICÍPIO ADERENTE (VERSÃO 2023)	131
ANEXO B – PROVIMENTO CONJUNTO Nº 14/2023	134
ANEXO C – PROVIMENTO CONJUNTO Nº 22, DE 28 DE AGOSTO DE 2025....	137
ANEXO D – SLIDES CGJ/COGEX.....	145

1 INTRODUÇÃO

As ações de regularização fundiária no Brasil estabeleceram-se como ferramentas eficazes para enfrentar a informalidade nas áreas urbanas e rurais, com o apoio dos entes estatais, do judiciário, da engenharia civil e da arquitetura, entre outros, a fim de aprimorar o planejamento e prevenir ocupações indevidas. Esse processo cria um mecanismo eficiente que assegura benefícios, garantias e direitos relacionados à terra após sua formalização. A regularização fundiária é um procedimento cujo objetivo é oficializar assentamentos urbanos e/ou rurais que não seguem as normas e melhorar as condições de vida dos habitantes. Ela inclui ações jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais com o objetivo de incorporar comunidades informais ao planejamento das cidades (Coelho et al., 2022).

A irregularidade fundiária é um fenômeno histórico no Brasil, decorrente da rápida urbanização do século XX, marcada pelo êxodo rural e pela industrialização. Esse processo produziu um crescimento urbano acelerado, porém desordenado, o que resultou em extensas áreas informais desprovidas de infraestrutura e de segurança jurídica (Fernandes, 2006). Estima-se que mais de 16 milhões de brasileiros residam em assentamentos precários, denominados “favelas e comunidades urbanas”, sem documentação legal e sujeitos à exclusão social (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2022).

A estrutura de propriedade urbana no Brasil, baseada na lógica de posse privada individual e total, aliada a um planejamento urbano rígido e tradicional, resultou em um panorama claro de exclusão territorial e desigualdade social. Essa situação se revela, entre outras características, por meio da falta de formalidade, da carência de moradias, da alocação desigual de infraestrutura urbana e sanitária, das invasões em regiões ecologicamente vulneráveis e do subdesenvolvimento. Além disso, a reação do Estado a essas questões baseou-se em soluções focadas no controle dos ambientes e na repressão (frequentemente violenta) dos movimentos que buscavam transformação (Fernandes, 2011).

Ao tratar do desenvolvimento urbano brasileiro, Ermínia Maricato (2003) pondera que, na década de 40, as cidades eram vistas como expressões da modernidade em um país predominantemente agrário e atrasado, ao passo que, de 1940 a 1980, o processo de urbanização/industrialização parecia representar o

caminho para a independência de séculos de dominação da produção agrário-exportadora e do coronelismo. Todavia, nesse ínterim, os loteamentos ilegais e as favelas surgiram como alternativas de moradia para a maior parte dos moradores das grandes cidades, quando:

A sociedade apenas começa a se dar conta de que o avassalador processo de urbanização foi acompanhado da modernização no modo de vida, no ambiente construído, nas comunicações, sem deixar, entretanto, de reproduzir seu lado arcaico [...] Há uma relação biunívoca entre esse moderno e esse arcaico. Os aparelhos eletroeletrônicos chegam às favelas antes da unidade sanitária completa (e evidentemente antes da moradia digna) (Maricato, 2003, p. 1).

Não podemos olvidar que, nesse período, de 1940 a 1980, o PIB brasileiro cresceu consideravelmente (7% ao ano) e que houve progressos relevantes e permanentes em alguns indicadores sociais, como a queda da mortalidade infantil e do aumento da esperança de vida ao nascer. Mas, nos anos 90, o acréscimo no número de homicídios passou a influir até mesmo na expectativa de vida dos homens, ao nível nacional, mormente dos jovens, pretos e pardos (Maricato, 1996).

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988 ([CF/88], Brasil, 1988), especialmente dos artigos 182 e 183, e a posterior criação do Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), houve uma mudança significativa de perspectiva, com a valorização do papel socioambiental das cidades e a urgência de uma validação legal para as circunstâncias reais do ambiente urbano que estavam fora do alcance da legislação (Brasil, 2001).

A CF/88 assegura o direito à propriedade, desde que esta cumpra a sua função social, conforme estabelecido no artigo 5º, inciso XXII. Assim, existem restrições a esse direito, uma vez que a legislação determina o processo de desapropriação em situações de necessidade ou utilidade pública, ou ainda por interesse social, garantindo uma compensação justa e prévia em dinheiro, exceto nas situações previstas na própria CF/88 (Brasil, 1988). A proteção do direito à propriedade permite a concretização de diversos outros direitos pessoais, incluindo os direitos à privacidade, à intimidade, ao lazer, à habitação, à livre autonomia e à conservação da humanidade. Observa-se que a habitação e a posse estão intimamente relacionadas, embora apresentem características distintas.

O processo baseia-se no direito essencial a uma habitação justa, conforme estipulado no artigo 6º da CF/88 (Brasil, 1988). A regularização de terrenos trata das inconformidades em diferentes áreas da comunidade, com ênfase nas regiões de

baixa renda. Isso abrange não apenas medidas jurídicas, mas também iniciativas de urbanização destinadas a aprimorar as condições habitacionais (Oliveira et al., 2019). A execução do processo pode ser realizada por diferentes métodos, não se restringindo apenas aos recursos do orçamento público ou às ações juridicamente previstas no ordenamento jurídico. A efetiva regularização fundiária pode favorecer a inclusão social e oferecer aos habitantes de baixa renda uma maior segurança jurídica em relação à posse de suas propriedades (Oliveira, 2021).

Adicionalmente, conforme Malheiros e Duarte (2019), a maior dificuldade para uma gestão eficaz das questões urbanas é a pobreza¹. Dessa forma, não é viável elaborar estratégias urbanas e de habitação sem considerar um verdadeiro desenvolvimento, sob o risco de perpetuar a desigualdade social. Isso ocorre porque o conceito de desenvolvimento reverbera nas esferas econômica, política, humana, social e ambiental.

Nas áreas urbanas do Brasil², a situação de irregularidade é preocupante, com algumas cidades apresentando número expressivo de seus imóveis nessa condição. Enganam-se os que pensam que um bairro sem regularização afeta apenas seus moradores. As repercussões da falta de regularidade fundiária impactam toda a cidade, todos os cidadãos e, por extensão, o Estado (Goiás, 2020).

Os dados revelam os impactos da irregularidade urbana no Brasil, com problemas alarmantes, como a perda anual de aproximadamente R\$ 2,5 bilhões devido à falta de saneamento básico em favelas, segundo estudo do Instituto Trata Brasil. Essa perda ocorre porque grande parte dos esgotos das áreas ocupadas irregularmente não é coletada nem tratada, sendo despejada diretamente no meio

¹ A desorganização na ocupação do solo se caracteriza pela construção de bairros ou edificações que não seguem as normas legais, sendo uma realidade observada em todos os municípios do Brasil. As favelas e as áreas habitadas por pessoas de baixa renda não são os únicos casos de problemas relacionados à posse de terras. A questão da irregularidade na posse de terrenos abrange diferentes modalidades de uso: áreas de loteamento, condomínios em edifícios ou casas, empreendimentos residenciais ou comerciais, favelas, zonas industriais, construções e outras formas de ocupação do solo que foram estabelecidas de forma não regulamentar, sem considerar a classe econômica dos ocupantes ou o propósito do imóvel, como residência, comércio, indústria, lazer, entre outros (Oliveira, 2021).

² De acordo com Marçal et al., (2020) o Brasil se destaca, ao longo da história, como um dos países com maior desigualdade no planeta, e essa particularidade tem profundas consequências, por conseguinte, na utilização do espaço, através de uma urbanização claramente diversificada e desordenada. Ao examinar a distribuição de terras, evidencia-se uma concentração de bens nas mãos de pessoas com maior capacidade financeira e, em contrapartida, uma dificuldade persistente e significativa para a população de baixa renda. Essa circunstância representa um típico desafio habitacional presente no Brasil, e que se complementa por uma mentalidade de aceitação da informalidade na propriedade de terras.

ambiente, o que causa danos ambientais e de saúde pública, bem como prejuízos econômicos, como o aumento de gastos com saúde devido a doenças de veiculação hídrica (Goiás, 2020).

Esses imóveis, frequentemente em situação de semi-irregularidade ou total irregularidade, não possuem escritura registrada em cartório, o que gera insegurança jurídica aos moradores e limita o acesso a políticas públicas, crédito habitacional, regularização fundiária e serviços de infraestrutura urbana.

A irregularidade fundiária é igualmente verificada no Estado de Goiás, aonde grande parte dos imóveis não possui escritura regularizada, gerando insegurança jurídica e limitando o acesso a políticas públicas. Nesse contexto, o TJGO assumiu um papel essencial ao implementar o Programa RegularizAÇÃO, que articula municípios, cartórios, diversas entidades e a sociedade civil para promover a Reurb-S, voltada para populações de baixa renda.

De acordo com Silva e Moraes (2002), o desenvolvimento urbano de uma cidade que procura estabelecer as dinâmicas do mercado em uma determinada área, constitui um planejamento que tende a ser excludente. Isso se torna um fator que influencia o processo de urbanização perversa, chamado periferização promovida pelo Estado.

O problema da questão fundiária urbana no Brasil e em Goiás não é homogêneo, abrangendo diferentes tipos de núcleos urbanos informais com origens e consolidações distintas (Castro; Moraes, 2024). Essa premissa é extremamente pertinente, pois reconhece a complexidade e a diversidade que caracterizam a ocupação do espaço urbano no país. A heterogeneidade das situações fundiárias reflete múltiplos processos históricos, sociais e econômicos de formação das cidades brasileiras, que envolvem desde ocupações espontâneas por populações de baixa renda até loteamentos irregulares promovidos por agentes privados e assentamentos consolidados em áreas ambientalmente frágeis.

Em Goiás, essa diversidade manifesta-se em diferentes tipologias de núcleos urbanos informais, como os loteamentos irregulares e as ocupações consolidadas, cada qual com origens e dinâmicas próprias. Essa multiplicidade exige que as políticas públicas de regularização fundiária adotem abordagens diferentes, capazes de articular instrumentos jurídicos, urbanísticos e sociais de forma integrada. Em outras palavras, não se trata apenas de garantir o título de propriedade, mas também de assegurar infraestrutura urbana, inclusão social e sustentabilidade ambiental. Assim,

reconhecer a heterogeneidade do problema fundiário é um passo fundamental para a formulação de estratégias eficazes e equitativas de regularização e desenvolvimento urbano (Castro; Moraes, 2024).

Essa constatação demonstra como a irregularidade urbana é multifacetada, impactando diretamente a economia, a saúde coletiva, o meio ambiente e o direito à moradia digna. A ausência de saneamento básico adequado, aliada à ocupação irregular dos territórios urbanos, reflete a falha estrutural do Estado em planejar, investir e garantir uma urbanização integrada e inclusiva, perpetuando ciclos de pobreza, vulnerabilidade social e degradação ambiental. Além disso, reforça-se a urgência de políticas públicas voltadas à regularização fundiária e à universalização do saneamento básico, fundamentais para o desenvolvimento urbano sustentável, a dignidade humana e o crescimento econômico equilibrado (Cunha, 2019).

Ademais, é complicado avaliar, de maneira exata, a magnitude das questões relacionadas à terra, uma vez que os dados sociais, em geral, refletem apenas a realidade formalizada. Ainda assim, pesquisadores acreditam que isso impacta aproximadamente metade das residências em áreas urbanas. Esse montante pode sugerir que não se trata mais uma exceção, mas sim uma norma. Sob essa perspectiva, é fundamental analisar a regularização fundiária num cenário de gestão pública, a fim de que o Estado identifique e implemente soluções viáveis (Marçal et al., 2020).

Os pontos referentes ao planejamento urbano são complexos e podem ser identificados em diversos aspectos, abarcando a utilização do solo, os parcelamentos irregulares, os processos de urbanização, os riscos geológicos, as áreas de uso compartilhado e os descumprimentos de normas urbanas, ambientais ou construtivas. A infraestrutura urbana é essencial quando um conjunto habitacional não é criado por meio de procedimento oficial de divisão de terras (Malheiros; Duarte, 2019). No contexto, utiliza-se o processo conhecido como Regularização Fundiária Urbana (Reurb)³, que tem como objetivo legalizar a inclusão de unidades urbanas informais ao planejamento do território e assegurar o título para o ocupante.

Diante desse panorama, o Poder Judiciário surge como ator de contribuição estratégica ao implementar, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), política

³ De acordo com a Lei nº 13.465, de 2017, a REURB é o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

judiciária direcionada ao tratamento adequado dos conflitos fundiários de natureza coletiva, por meio da Resolução nº 510/2019, a qual regulamentou a criação, na alçada do CNJ e dos Tribunais estaduais, respectivamente, da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias (CNJ, 2025). O referido normativo instituiu diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório, com protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis.

A percepção tradicional dos tribunais como órgãos puramente jurídicos deu lugar à compreensão do Judiciário como uma entidade administrativa fundamental, a exemplo de uma empresa motriz, nas democracias modernas e que aparenta ter ultrapassado as suas atribuições meramente judiciais, balizadas em um processo jurídico formal, tornando-se um assegurador da cidadania (Sousa Santos, 2007).

A partir de então, na esfera do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO) e dos serviços de Registro de Imóveis goianos, a Presidência do TJGO, em conjunto com a respectiva Corregedoria-Geral da Justiça (CGJ) e, a partir de fevereiro de 2025, com a recém criada Corregedoria do Foro Extrajudicial (COGEX), implementou-se o denominado ‘Programa RegularizaAÇÃO’, a fim de fomentar a regularização fundiária em todas as regiões e cidades do Estado de Goiás, por meio de ações informativas e de capacitações voltadas aos delegatários/cartorários, magistrados, servidores do judiciário e agentes municipais sobre os procedimentos de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reurb-S)⁴, de acordo com Provimento nº 14/2023, revogado pelo Provimento Conjunto nº 22/2025⁵.

Nessa perspectiva, o Poder Judiciário passou a atuar, no campo administrativo, com a visão de que a regularização fundiária pode ser concebida como um dos elementos propulsores do Desenvolvimento Regional (DR), apto a conferir dignidade aos menos favorecidos, bem como aprimorar a arrecadação municipal: Imposto

⁴ A legislação introduz mudanças importantes ao consolidar e atualizar os processos de regularização de terras, tanto urbanas quanto rurais, através do conceito de REURB, que se divide em REURB-S (voltada ao interesse social) e Reurb-E (focada em interesses específicos). Ao definir diretrizes gerais para a regularização fundiária, a lei pretende simplificar a burocracia, agilizar os trâmites administrativos e facilitar o acesso formal à propriedade, estimulando assim investimentos em infraestrutura e garantindo dignidade à população que se beneficia.

⁵ Reformula o Programa RegularizaAÇÃO no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás, regulamenta a atuação do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, revoga o Provimento Conjunto nº 14/2023, do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, e dá outras providências – publicado no dia 29 de agosto de 2025.

Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre a Transmissão de Bens Intervivos (ITBI) e Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), reduzindo a dependência de repasses interfederativos (Coelho et al., 2022).

A regularização fundiária traz benefícios significativos para os cidadãos, especialmente no que se refere a segurança jurídica e ao acesso a políticas públicas. Ao garantir o título de propriedade, os beneficiados passam a ter reconhecimento legal sobre o imóvel, reduzindo o risco de disputas judiciais e proporcionando estabilidade para planejar o futuro da família. Ademais, a formalização da posse abre portas para a inclusão em programas estatais, a exemplo de financiamentos habitacionais, subsídios para melhorias estruturais e acesso a serviços de infraestrutura urbana, como saneamento básico e energia elétrica. Dessa forma, a regularização não somente fortalece a cidadania e a dignidade dos moradores, mas também impulsiona o desenvolvimento social e econômico das comunidades (Coelho et al., 2022).

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

A questão da terra nas cidades brasileiras é um problema antigo e apresenta-se como um relevante obstáculo ao progresso urbano sustentável. De acordo com a mais recente Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), conduzida pelo IBGE em 2017, dos 5.570 municípios do Brasil, 3.374, representando 60,6% do total, identificaram a existência de loteamentos irregulares ou clandestinos em suas áreas. Além disso, 952 municípios, correspondendo a 17,2% do total, enfrentam problemas relacionados a favelas, mocambos, palafitas ou estruturas semelhantes. Outrossim, 724 municípios, perfazendo 13% do total, relatam a presença de ocupações em terrenos ou edifícios por movimentos habitacionais. Por último, em 684 municípios, o que equivale a 12,3% do total, encontraram-se cortiços, casas de cômodos ou habitações coletivas conhecidas como cabeças-de-porco.

Os impactos sociais e econômicos resultantes das ocupações não regulamentadas ou secretas, consequentes da exclusão socioespacial típica do processo de urbanização, são diversos: pobreza, exclusão social, falta de segurança, degradação ambiental, expansão urbana insustentável e caótica, entre outras questões graves da nossa época. A falta de formalidade nas habitações irregulares, frequentemente marcadas pela deterioração das condições de vida, infringe o direito

básico à moradia e compromete o princípio preponderante da dignidade humana (Araújo Jr.; Grochoski, 2018).

Outra repercussão negativa gerada pela carência de formalização no uso dos espaços urbanos é a emergência de assentamentos e ocupações irregulares, resultantes de propriedades que não possuem registro legal. Isso, segundo Hernando de Soto (2001), caracteriza o que se denomina capital improdutivo. Referem-se a ativos que, embora estejam fisicamente presentes, são considerados juridicamente inexistentes. Por essa razão, não são classificados como bens com valor econômico no contexto da economia do Estado em que se encontram.

A invasão de áreas urbanas de maneira não regulamentada é uma realidade em várias cidades do Brasil e de Goiás, evidenciando disparidades socioeconômicas e o desafio de obter moradia legal. Com o intuito de lidar com esse desafio, a REURB foi criada pela Lei nº 13.465/2017, introduzindo uma série de ações legais, urbanísticas, ambientais e sociais voltadas para a inclusão de assentamentos informais na estruturação do território (Brasil, 2017). Assim, a presente pesquisa tem o intuito de responder ao seguinte questionamento: Qual é a abrangência do Programa RegularizaÇÃO (Reurb-S), desenvolvido pelo TJGO, nos municípios de aderentes de Goiás, e quais as perspectivas para o desenvolvimento dessas localidades?

1.2 JUSTIFICATIVA

O estudo é justificável, pois a regularização de terras nas áreas urbanas é fundamental para assegurar dignidade, inclusão, cidadania, qualidade de vida e o direito à cidade para as populações em situação de vulnerabilidade. Bem como transformações essenciais para aprimorar as condições materiais e, consequentemente, a qualidade de vida desses grupos sociais, ao conferir-lhes, oficialmente, o título de propriedade. Assim, a partir desse momento, elas integrarão a economia formal, o que, por conseguinte, favorece o progresso socioeconômico sustentável da nação (Araújo Jr.; Grochoski, 2018).

Sabe-se que a política de Reurb não representa exatamente uma inovação no Brasil, considerando que desde a década de 1960 já havia normativos que abordavam o tema de maneira fragmentada, a exemplo do Decreto-Lei (DL) nº 271 de 1967. Com a Lei n. 6.766 de 1979 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano), relevantes avanços

foram implementados, porquanto os Estados, o Distrito Federal e os municípios puderam criar normas complementares relativas ao parcelamento do solo conforme as peculiaridades regionais e locais, em zonas urbanas ou de expansão urbana. Nesse ínterim, merece destaque a Lei nº 11.977/2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

O marco normativo atual da Reurb é a Lei nº 13.465/2017⁶, regulamentada pelo Decreto nº 9.310/2018. Essa legislação representou um avanço importante ao consolidar em um único diploma as regras para a regularização de núcleos urbanos informais, estabelecendo dois tipos principais de Reurb: a de Interesse Social (Reurb-S), voltada a populações de baixa renda, e a de Interesse Específico (Reurb-E), destinada a empreendimentos com maior capacidade econômica. O Decreto nº 9.310/2018 veio para detalhar os procedimentos operacionais da lei, definindo prazos, responsabilidades dos entes federativos e critérios técnicos para a execução dos projetos. Juntos, esses instrumentos visam promover a função social da propriedade, ampliar o acesso à moradia digna e reduzir a insegurança jurídica em áreas ocupadas irregularmente, fortalecendo o papel do Estado na promoção da justiça social e no ordenamento territorial.

A Lei n. 13.465/2017⁷ estabelece diversos instrumentos para a titulação (Brasil, 2017), com mecanismos que permitem aos municípios exercerem uma maior autonomia na implementação dos processos de regularização. Assim, promove-se a realização de princípios constitucionais, como a função social da propriedade e o direito a um lar digno, conforme estipulado no artigo 6º da CF/88 (Brasil, 1988).

O Decreto nº 9.310/2018 estabeleceu normas para a regulamentação dessa lei, apresentando orientações práticas para a sua implementação. Ele especificou os trâmites administrativos, os documentos necessários, os métodos de processamento nos cartórios de registro de imóveis e as responsabilidades dos diferentes níveis de

⁶ A promulgação da Lei nº 13.465/2017, que foi mais tarde detalhada pelo Decreto nº 9.310/2018, representa um ponto relevante no contexto jurídico voltado à regularização fundiária no Brasil, especialmente em áreas urbanas e rurais habitadas, em sua maioria, por famílias de baixa renda. A sua adoção se fez imprescindível frente ao crônico déficit de moradia, à falta de formalização nas ocupações do solo e à inexistência de garantias legais para milhões de cidadãos que vivem em assentamentos informais ou áreas ocupadas de maneira irregular (Brasil, 2017).

⁷ Assim, a Lei nº 13.465/2017 e seu decreto regulador atendem a demandas históricas da sociedade brasileira relacionadas à formalização de direitos de posse, aprimoramento das condições habitacionais e diminuição das desigualdades urbanas, estabelecendo-se como ferramentas essenciais para o avanço de um desenvolvimento territorial equitativo, seguro e inclusivo (Brasil, 2017).

governo, assegurando a segurança jurídica e a transparência no processo de regularização. A relevância dessa legislação é evidente no contexto do planejamento urbano que busca ser sustentável e inclusivo, pois a regularização fundiária permite a inclusão de áreas informalmente habitadas na rede oficial da cidade. Isso facilita o acesso a serviços essenciais, como o saneamento, o abastecimento de energia, a saúde e a educação. Ademais, impulsiona a valorização dos imóveis e favorece a coleta de impostos municipais, fortalecendo a capacidade fiscal para os investimentos públicos.

Nesse contexto, a definição legal é abordada no 9º da Lei nº 13.465/2017, que determina: “Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à 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” (Brasil, 2017).

Assim, fundamentando-se na definição estabelecida pela legislação e levando em conta que uma política pública se caracteriza como um conjunto de decisões e medidas político-administrativas direcionadas à estruturação da sociedade e, assim, considerando a cidade em suas múltiplas dimensões (Bazzoli; Alves Gomes, 2021), é importante estudar e perceber que a Reurb não deve ser vista apenas como um simples trâmite administrativo.

Em vez disso, é uma estratégia pública que abrange diversos setores. Essa visão é sustentada pela definição legal mencionada no artigo 9º em referência. A Reurb vai além de um simples conjunto de ações e decisões administrativas e técnicas; trata-se, na verdade, de um tema abrangente e multifacetado. Aborda orientações, estratégias e métodos que influenciam os setores jurídico, ambiental, social e urbanístico, entre outros, nas áreas-alvo de intervenção. A REURB é, primeiramente, uma estratégia de política voltada para o desenvolvimento (Malheiros; Duarte, 2019).

De acordo com as reflexões apresentadas por Oliveira (2002), Radomsky (2015), Furtado (1998) e Oliveira e Lima (2003), a verdadeira evolução não deve ser medida apenas por indicadores econômicos, mas, sim, visando à equidade no acesso a serviços, direitos e renda, fomentando uma maior justiça social e, por consequência, o desenvolvimento.

Assim, a pesquisa tem relevância acadêmica e social, visto que o Programa RegularizAÇÃO, promovido pelo TJGO, visa fomentar, definir, coordenar, orientar,

implementar, fiscalizar e dar celeridade às medidas relativas à REURB-S, assegurando o direito à titulação da propriedade dos imóveis ocupados na forma prevista na legislação pertinente. Integrado ao cronograma dos Encontros Regionais da Corregedoria-Geral da Justiça (CGJ) e da Corregedoria do Foro Extrajudicial (COGEX), o fomento do Programa RegularizAÇÃO é efetivado por ações informativas e capacitações voltadas a delegatários de registro de imóveis, magistrados, servidores, agentes municipais, dentre outros, sobre os procedimentos de REURB-S no âmbito do Estado de Goiás (TJGO, 2025).

Por último, a relevância do estudo justifica-se pela urgência em enfrentar o déficit habitacional e a exclusão socioespacial, assim como pela necessidade de avaliar o papel inovador do Judiciário na promoção de políticas públicas urbanas. Trata-se de um tema de relevância acadêmica, social e institucional, pois promove o direito à cidade, à cidadania e ao desenvolvimento regional sustentável. Defende-se que a regularização de terras é fundamental não só para assegurar dignidade, inclusão, qualidade de vida e o direito à cidade às populações em situação de vulnerabilidade, mas também para promover transformações essenciais que aprimorem as condições materiais e, conseqüentemente, a qualidade de vida desses grupos sociais, conferindo-lhes juridicamente o título de propriedade (Araújo Jr; Grochoski, 2018).

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

A presente dissertação tem como objetivo geral analisar o Programa RegularizAÇÃO, implementado pelo TJGO em Goiás (Reurb-S), com foco nos municípios que aderiram ao Programa e nas perspectivas no desenvolvimento dessas localidades.

1.3.2 Objetivos específicos

Desde então, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

a) Analisar a forma como a irregularidade tem sido interpretada e tratada pelos municípios goianos, desde a implementação do Programa, em 2023, até 29/08/2025, quando foi reformulado o RegularizAÇÃO;

b) Situar a fase em que o Programa RegularizaÇÃO se encontra nos municípios aderentes;

c) Identificar se, nas regiões onde o Programa foi implementado, foram observados elementos aptos a promover o desenvolvimento dessas localidades.

1.4 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

A presente dissertação insere-se no campo do Desenvolvimento Regional (DR), em consonância com a área de concentração e a linha de pesquisa 'Políticas Públicas, Arranjos Produtivos, Território e Desenvolvimento Regional'. Nessa perspectiva, o objeto empírico do Programa RegularizaÇÃO, implementado pelo TJGO, é analisado não apenas como uma política setorial de regularização fundiária, mas como um instrumento potencial de reconfiguração territorial, de fortalecimento institucional e de promoção de justiça socioespacial nos municípios aderentes.

A pesquisa parte da compreensão de que o desenvolvimento regional ultrapassa a noção restrita de crescimento econômico, envolvendo as dimensões sociais, políticas, territoriais e ambientais. Nesse sentido, considera-se que a regularização fundiária urbana, sobretudo na modalidade de interesse social (Reurb-S), atua como vetor de desenvolvimento ao ampliar a segurança jurídica da posse, integrar assentamentos informais à cidade legal, fortalecer a arrecadação municipal e criar condições mais favoráveis para a provisão de infraestrutura e de serviços públicos. Assim, os resultados do Programa RegularizaÇÃO são interpretados à luz da sua capacidade de reduzir as desigualdades intra e intermunicipais, qualificar a gestão do território e gerar externalidades positivas para o desenvolvimento das localidades envolvidas.

A análise do Programa, portanto, dedica-se a discutir de que forma a atuação do TJGO, na governança fundiária, contribui para o desenvolvimento regional, seja pela indução de práticas administrativas inovadoras, seja pelo fortalecimento de arranjos cooperativos entre o Judiciário, os registros de imóveis e as prefeituras. Desse modo, a pesquisa pretende dialogar com o debate contemporâneo sobre desenvolvimento regional, evidenciando que a regularização fundiária sustentável constitui eixo estratégico para a construção de territórios mais inclusivos, coesos e institucionalmente robustos.

1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A presente dissertação está organizada em cinco capítulos principais, e apresenta as considerações finais, referências bibliográficas e anexos.

No Capítulo 1 – Introdução, é apresentado o problema da irregularidade fundiária urbana no Brasil e em Goiás e sua repercussão nas políticas de desenvolvimento regional. Define o Programa RegularizaÇÃO como objeto de análise e destaca o papel do TJGO na promoção do direito à moradia e da função social da propriedade. O capítulo delimita objetivos gerais e específicos, contextualiza o tema à luz da Lei nº 13.465/2017 e justifica a relevância do estudo como contribuição à política pública de governança fundiária.

No Capítulo 2 – Referencial Teórico, discute os fundamentos jurídicos, sociais e ambientais da regularização fundiária. Apoia-se em autores clássicos como Fernandes (2019) e Maricato (2018), abordando o conceito de cidade como espaço de cidadania e conflito. Explora a noção de direito à cidade (Lefebvre), a atuação do Estado no ordenamento territorial e os desafios da governança fundiária cooperativa. O capítulo articula ainda os ODS 1, 10 e 11 com as metas de inclusão e sustentabilidade urbana. Apresenta a base normativa que sustenta o Programa RegularizaÇÃO: Constituição Federal (art. 182 e 183), Lei nº 13.465/2017, Decreto nº 9.310/2018, Provimento CNJ nº 144/2023 e Provimento Conjunto TJGO nº 22/2025. Discute a articulação entre o CNJ, o TJGO e as Corregedorias do TJGO (CGJ e COGEX), bem como a importância da integração interinstitucional. Analisa a Reurb-S como modalidade prioritária e aponta o papel estratégico dos registradores de imóveis e dos municípios na execução das etapas da Reurb.

No Capítulo 3 – Metodologia, descreve-se os procedimentos adotados na pesquisa, especificando o tipo e a abordagem metodológica, a delimitação do objeto empírico e o local da investigação. São detalhadas as técnicas de coleta de dados, as estratégias de análise utilizadas e a criação de um protocolo. Esse capítulo assegurou a transparência do percurso metodológico e o rigor científico aplicado no desenvolvimento do estudo.

No Capítulo 4 - Análise e Resultados, apresenta os resultados empíricos obtidos com base nos relatórios do Programa RegularizaÇÃO e nas bases de dados fornecidas pelo TJGO. Mostra que, embora 61 dos 246 municípios goianos tenham aderido ao programa (24,79%), o alcance territorial ainda é limitado. Identifica

Trindade e Goiânia como municípios de grande destaque, explicando que o sistema do programa é alimentado manualmente, o que pode gerar defasagens e variações na atualização dos dados. A análise ressalta os avanços da governança digital e a necessidade de responsabilização dos registradores quanto ao uso do SEE.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico delinea a regularização fundiária no Brasil como um processo multidimensional jurídico, urbanístico, ambiental e social, destinado a integrar assentamentos informais ao ordenamento territorial, assegurar o direito à moradia e materializar a função social da propriedade. Parte-se do marco constitucional da CF/88 (arts. 5º, 6º, 182 e 183) e da sua regulamentação pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que estrutura instrumentos de política urbana e orienta a atuação estatal, sobretudo municipal (Brasil, 1988; Brasil, 2001).

A análise historiciza a questão urbana, marcada por rápida urbanização, exclusão socioespacial e déficit de infraestrutura, e mapeia conceitos, tipos e modalidades da regularização, com ênfase na Reurb introduzida pela Lei nº 13.465/2017 (Brasil, 2017; Nunes; Figueiredo Júnior, 2018; Bezerra; Chaer, 2020). Em diálogo com noções de direito à cidade e justiça socioespacial, o capítulo discute o papel do Estado e dos atores institucionais, as tensões e críticas ao novo regime jurídico, as interfaces com o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e os impactos da regularização sobre o desenvolvimento regional e a inclusão social (Lefebvre, 2001; Soja, 2010; Cardoso; Denaldi, 2020; Rossetto et al., 2021).

2.1 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL: FUNDAMENTOS E CONCEITOS

A regularização de terras no Brasil é um procedimento intrincado⁸ que abrange ações legais, urbanísticas, ambientais e sociais, com o objetivo de incorporar assentamentos informais ao planejamento urbano e rural. Com base no direito constitucional a uma habitação digna, a regularização fundiária supera questões relacionadas ao orçamento público, incluindo aspectos jurídicos e financeiros (Abboud, 2018).

⁸ Contemporaneamente, com as sociedades extremamente complexas, as políticas públicas relativas à regularização fundiária têm a magnitude de demandar a atuação conjunta dos Três Poderes da Federação e da própria sociedade, numa relação heterárquica, a partir da qual o Estado pode se valer do conhecimento social e de certas situações já consolidadas para se desonerar de criar políticas públicas a partir do nada (Abboud, 2018).

Como ferramenta para a organização do território, é fundamental que ela leve em conta diversas dimensões, como documentação, desenvolvimento urbano, regularização das construções, bem como iniciativas sociais e ambientais. A execução eficiente demanda o uso de tecnologia apropriada e um mapeamento cadastral de excelência, em conformidade com a Portaria nº 3.242/2022, expedida pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), que aprovou as diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) nos municípios brasileiros. Assim,

A regularização de terras no Brasil é um procedimento intrincado que abrange ações legais, urbanísticas, ambientais e sociais, com o objetivo de incorporar assentamentos informais ao planejamento urbano e rural. Com base no direito constitucional a uma habitação digna, a regularização fundiária supera questões relacionadas ao orçamento público, incluindo aspectos jurídicos e financeiros (Abboud, 2018, online).

A regularização de propriedades é considerada uma forma de promover a função social urbana, em consonância com os fundamentos do Estatuto da Cidade, da Lei nº 13.465/2017 e do Estado Democrático de Direito, com foco nos interesses da coletividade (Rossetto et al., 2021).

2.1.1 A questão da propriedade terrena nas áreas urbanas do Brasil

A rápida industrialização do Brasil no século XX acelerou o processo de urbanização, que ocorreu em um curto período, resultado do êxodo rural motivado pela grande demanda por trabalhadores na nascente indústria do país. Diante dessas condições, as áreas urbanas foram percebidas como uma alternativa para esse grupo, que almejava encontrar no novo cenário, oportunidades mais favoráveis de vida (Araújo Jr.; Grochoski, 2018).

Em 1960, a proporção de pessoas residentes em áreas urbanas era de 44,7% da população total do país, enquanto em 2000, esse índice subiu para 81,2% (Fernandes, 2006). A rápida e tumultuada urbanização no Brasil resultou na expansão acelerada e desorganizada dos centros urbanos, o que levou a muitos dos desafios enfrentados no país. As cidades se transformaram em locais hostis, especialmente para as comunidades mais fragilizadas. A ocupação dos espaços urbanos, no contexto do rápido processo de urbanização no Brasil, reflete a dinâmica de

concentração de riqueza e exclusão social, similar à observada durante a industrialização do país (Abboud, 2018). Nesse contexto:

Tal processo de urbanização rápida no Brasil, como de resto na maioria dos países em desenvolvimento, também tem-se caracterizado desde o início pela combinação entre os processos de exclusão social e segregação espacial. Mais recentemente, a combinação entre a alta taxa de urbanização e o aumento da pobreza social tem levado ao fenômeno crescente da urbanização da pobreza. Os impactos socioambientais desse processo têm sido equiparados às consequências de enormes desastres naturais dos quais – ainda – o país tem sido poupado (Fernandes, 2006, p. 4).

Devido ao rápido crescimento urbano que o Brasil experimentou, a capacidade do governo de fornecer serviços públicos nas áreas urbanas foi e continua sendo insuficiente para atender adequadamente à totalidade da população que se deslocou para os centros urbanos. As áreas localizadas nas proximidades desses serviços tendem a ter maior valor e, conseqüentemente, são habitadas pela classe mais abastada da sociedade (Fernandes, 2006).

As pessoas em situação de vulnerabilidade, por outro lado, não conseguem arcar com os custos de residir perto de áreas com boa infraestrutura urbana. Como consequência, acabam se estabelecendo nas bordas das cidades, geralmente em regiões carentes de serviços públicos e de infraestrutura básica, como, por exemplo, fornecimento de eletricidade, calçamento de ruas, espaços de entretenimento, acesso à internet, centros de saúde, bibliotecas, instituições de educação infantil e escolas, entre muitas outras comodidades e serviços. Nota-se que:

O acesso a serviços urbanos tende a privilegiar determinadas localizações em medida tanto maior quanto mais escassos forem os serviços em relação à demanda. Em muitas cidades, a rápida expansão do número de seus habitantes leva esta escassez a nível crítico, o que exacerba a valorização das poucas áreas bem servidas. O funcionamento do mercado imobiliário faz com que a ocupação dessas áreas seja privilégio das camadas de renda mais elevada, capaz de pagar um preço alto pelo direito de morar. A população mais pobre fica relegada às zonas pior servidas e que, por isso, são mais baratas (Singer, 1982, p. 27).

A situação se complica ainda mais devido ao baixo nível de renda das comunidades que residem nessas regiões periféricas, pois essas famílias não conseguem contribuir de forma relevante para as receitas públicas municipais, embora exijam intensamente do governo a satisfação de suas demandas. Apesar das dificuldades impostas pelas camadas mais vulneráveis da sociedade, as prefeituras, historicamente afetadas por um sistema fiscal deficiente no Brasil, continuam

enfrentando desafios financeiros, tendem a beneficiar os grupos mais ricos na oferta de serviços urbanos, destinando às camadas menos favorecidas infraestrutura e serviços de qualidade inferior, o que perpetua o cenário de exclusão socioespacial (Cano, 1989).

As consequências dessas circunstâncias para a realidade socioeconômica do Brasil são extremamente prejudiciais. A exclusão socioespacial gera um cenário de intensa marginalização, que totalmente priva os menos favorecidos do acesso à cidade. Desprovidos de suporte, os subúrbios convertem-se em terrenos propícios ao surgimento das piores chagas que afligem o Brasil, como a violência, o vício em drogas e a falta de emprego, criando um ambiente de completa ausência de expectativas. Nesse contexto de desrespeito aos direitos fundamentais das comunidades mais carentes nas áreas urbanas, torna-se claro que a estrutura legal não abrange nenhum aspecto da existência desses grupos sociais, incluindo os direitos relacionados ao terreno que habitam (Cano, 1989).

De acordo com informações apresentadas na introdução deste estudo, mais de 60% das cidades têm áreas de loteamento consideradas irregulares ou clandestinas, enquanto 17% delas abrigam favelas em suas regiões. Para ilustrar a questão, cerca de 20% da população de Belo Horizonte habita favelas, enquanto, em cidades como Recife e Salvador, esse percentual pode atingir até 40% (Fernandes, 2006). A grande parte das moradias em áreas irregulares é composta por indivíduos de classes sociais mais vulneráveis, sendo quase a totalidade no caso das favelas. Nalini e Lvy (2014, p. 6) afirmam que “[...] a falta de formalidade nas moradias precárias afeta a dignidade dos indivíduos”.

Elas não conseguem exercer seu direito à cidade e, por essa razão, também não podem ser consideradas verdadeiramente cidadãs. Os assentamentos irregulares contribuem para a pobreza e a exclusão social. Simultaneamente às exigências que estabelecem para sua perpetuação, o aparecimento e crescimento dessas condições resultam diretamente delas; são autênticas “indústrias” de miséria e exclusão social que se sustentam em um ciclo vicioso. As consequências prejudiciais da lógica capitalista, que, no contexto da propriedade urbana, advêm da especulação impulsionada pelo mercado imobiliário, são as principais responsáveis pela exclusão socioespacial que se manifesta nas cidades, conforme aponta Singer (1982).

Porém, não parece que as consequências desfavoráveis decorrentes da atuação do mercado imobiliário sejam a única origem dos desafios relacionados à

questão da propriedade urbana no Brasil. O governo também tem sua responsabilidade, uma vez que as ocupações informais decorrem da falta de ação das autoridades na elaboração de políticas públicas que atendam às demandas da comunidade em relação ao direito à habitação (Viana; Saleme, 2019).

A CF/88 estabeleceu um novo paradigma jurídico-urbanístico no Brasil, que foi posteriormente reforçado pelo Estatuto da Cidade, conforme disposto na Lei nº 10.257/2001. No segmento dedicado à política urbana no Brasil, a função social da cidade e da propriedade urbana é elevada a princípio fundamental, guiando toda a administração e a execução dessa política. É evidente que o interesse coletivo, que se baseia na função social da propriedade, prevalece sobre os interesses individuais no contexto da política urbana no Brasil, existindo, de fato, uma previsão constitucional clara que condiciona a avaliação do cumprimento da função social da propriedade ao cumprimento das diretrizes essenciais de planejamento urbano estabelecidas no plano diretor (art. 182, § 2º, da CF/88).

O Estatuto da Cidade criou uma série de ferramentas para o planejamento e a administração das áreas urbanas, visando ao cumprimento da política urbana definida pela CF/88. Entre esses instrumentos, estão presentes normas relativas à regularização de propriedades urbanas. Até dezembro de 2016, a Lei nº 11.977/09, responsável pela criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), abordava parcialmente a questão da propriedade ao incluir normas relativas à regularização de assentamentos informais em áreas urbanas. Contudo, essa legislação foi alterada, nesse aspecto, pela Medida Provisória nº 759/2016, que mais tarde foi transformada na Lei nº 13.465/2017 (Pagani et al., 2025).

Apesar da existência de legislação que aborda a Reurb no Brasil, proporcionando aos gestores públicos as ferramentas necessárias para alcançar esse objetivo, a situação revela que os órgãos executivos, especialmente nas esferas municipais, muitas vezes não demonstram interesse ou não possuem a capacidade de implementá-la de forma eficaz no país. Pode-se dizer que:

O problema, portanto, é eminentemente cultural. Não faltam leis. A Constituição tem como princípio norteador a dignidade da pessoa humana, ao lado da cidadania. O preâmbulo da Carta promete o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Inúmeros outros dispositivos da ordem fundante foram contemplados e minudenciados no Estatuto da Cidade e na Lei 11.977/2009, depois ratificados na Lei 12.424/2011. Para a implementação dessas normas só faltam vontade e coragem (Nalini; Levy, 2014, p. 5).

A abordagem da questão abrange todas as instituições estatais, porém, a liderança é do Poder Executivo, especialmente no nível municipal. É responsabilidade desses entes federativos assegurar um ordenamento territorial apropriado, por meio do planejamento e da regulação do uso, da divisão e da ocupação do solo nas áreas urbanas (art. 30, VIII, da CF/88). O Poder Executivo deve, com urgência, deixar de lado sua passividade, assumir a liderança e implementar as políticas urbanas já definidas na legislação. Conforme apontado por Reis e Venâncio (2017, p. 229), “[...] por meio do planejamento das políticas públicas, o Estado começa a intervir de maneira eficaz na modificação dessa realidade urbana que viola os direitos fundamentais, resultante do processo de urbanização desordenado do país”.

Cappelli et al., (2021), na coletânea intitulada “Regularização Fundiária Urbana: aspectos teóricos e práticos”, em que os artigos destacam a base normativa da Lei nº 13.465/2017, que redefine a regularização fundiária como política pública estruturante, analisa os artigos 9º e 11 dessa lei, que instituem a Reurb como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à titulação de ocupantes e à incorporação dos núcleos urbanos informais.

Os autores ressaltam o papel do município como protagonista da política urbana, em consonância com o artigo 182 da Constituição Federal. O Ministério Público (MP), por sua vez, é apontado como agente fiscalizador e indutor de políticas públicas de regularização, promovendo a efetividade do direito à moradia e o cumprimento da função social da propriedade.

Vários artigos da obra discutem a regularização em Áreas de Preservação Permanente (APPs) e os desafios de compatibilizar o direito à moradia com a proteção ambiental. Paulo Locatelli (2021), por exemplo, destaca a necessidade de uma regularização fundiária sustentável, que não se restrinja à titulação, mas promova qualidade urbana e ambiental. O autor destaca a moradia como direito fundamental, associando a Reurb ao combate à exclusão socioespacial e à concretização da função social da propriedade urbana. Autores como Ivan Carneiro de Oliveira enfatizam que a regularização deve ir além da “titulação dominial” e se orientar por uma agenda de inclusão social, urbanização e sustentabilidade.

Portanto, os autores reconhecem que a regularização fundiária é um fenômeno complexo, que envolve tanto direitos fundamentais quanto políticas públicas locais. Criticam a “titulação simplificada”, com alertas para o risco de reduzir a Reurb a uma mera emissão de títulos de propriedade sem infraestrutura ou planejamento urbano

adequado. Em relação à defesa da sustentabilidade, o conceito de “regularização fundiária sustentável” é recorrente, defendendo-se a articulação entre moradia digna, infraestrutura, meio ambiente e governança democrática. E o MP é apontado como agente essencial para garantir que a aplicação da lei preserve o interesse público, evite retrocessos ambientais e priorize populações vulneráveis. Quanto à integração federativa, há consenso sobre a necessidade de cooperação entre União, Estados e Municípios para a efetividade da Reurb e de políticas habitacionais articuladas.

Assim, a regularização deve ser compreendida como instrumento de justiça social e de gestão urbana sustentável, indo além da mera formalização dominial. E os autores defendem que regularizar é integrar as pessoas, os territórios e políticas públicas em prol do direito à cidade, à moradia e ao meio ambiente equilibrado.

2.1.2 Conceitos de regularização fundiária

A regularização fundiária está fundamentada no direito essencial a uma habitação adequada, conforme estabelecido no artigo 6º da CF/88. Ela envolve um conjunto de medidas destinadas à formalização de ocupações não oficiais em áreas urbanas, além de promover melhorias na infraestrutura urbana e na qualidade de vida dos moradores dessas localidades. Atua como um instrumento para incentivar a inclusão social de populações de baixa renda, atendendo às necessidades de moradia e considerando as funções econômicas e sociais das cidades (Nunes; Figueiredo Júnior, 2018). “A regularização de propriedades é considerada uma forma de promover a função social urbana, em consonância com os fundamentos do Estatuto da Cidade, da Lei nº 13.465/2017 e do Estado Democrático de Direito, com foco nos interesses da coletividade” (Rossetto et al., 2021, online).

A regularização fundiária era um mecanismo legal existente antes de sua inclusão, em 2001, como um dos principais instrumentos do Estatuto da Cidade. Contudo, sua utilização ou compreensão estava muito mais focada na questão legal da ocupação e no direito à propriedade, ligado à ideia de regularização da posse, buscando conferir ao ocupante o status de proprietário do imóvel. Isso se deve ao fato de a legislação relativa ao espaço urbano estar vinculada ao Direito Civil, limitando-se às interações de compra e venda ou entre loteadores e adquirentes. Somente posteriormente, o Direito Urbanístico se desenvolveu, estabelecendo regras para a

utilização do solo e critérios técnicos para a implementação de loteamentos (Nunes; Figueiredo Júnior, 2018).

No começo da década de 1930, de maneira cautelosa, e em 1979, com vigorosas definições sobre planejamento urbano, normas contratuais e a imposição de penalidades, foi promulgada a Lei Federal n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que disciplina o parcelamento do solo urbano e permanece em vigor até os dias atuais, com algumas alterações em 1999 e 2001. Portanto, durante um longo período, a condição irregular de um imóvel urbano estava relacionada exclusivamente à sua propriedade e ao processo de regularização, de forma que seu foco restringia-se ao aspecto legal da titularidade (Nunes; Figueiredo Júnior, 2018; Bezerra; Chaer, 2020).

As primeiras ações significativas direcionadas a oferecer suporte aos assentamentos informais e reconhecer o direito à sua permanência visavam legalizá-los em várias dimensões e integrá-los à infraestrutura da cidade oficial apareceram no âmbito das discussões sobre o tema que ganhou destaque durante o período de elaboração da Constituição, nos anos 1980.

Diversas cidades, como Belo Horizonte e Recife, implementaram projetos criativos para regularizar comunidades informais nesse período. Foram estabelecidas ferramentas como o zoneamento urbano específico (Programa Municipal de Regularização de Favelas [Profavela], em Belo Horizonte, e o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social [Prezeis]), em Recife, com foco nas áreas irregulares, adaptando as normativas urbanas para simplificar a legalização do uso do solo. Essas iniciativas serviram de modelo para a criação da legislação federal, que ocorreu posteriormente, em 2001, com o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001).

Essas propostas criativas desempenharam relevante papel na formação de uma nova compreensão acerca da ampla regularização fundiária. A avaliação dessas iniciativas revelaram que as chamadas ‘ações de urbanização de favelas’, que se concentraram unicamente em aprimorar a infraestrutura, as moradias e as áreas comuns, deixaram de lado a questão da posse da terra e mostraram que a carência de documentação referente ao desmembramento urbano e a falta de títulos para os moradores prejudicam a solidez da comunidade e complicam os investimentos em moradia, pois o acesso a instituições financeiras se torna inviável (Nunes; Figueiredo Júnior, 2018).

A regularização, por si só, não integra o assentamento informal à malha urbana, mantendo-o em situação de gueto. Assim, as experiências construídas, especialmente quanto à formalização legal ou ao reforço dos direitos de posse, embora assegurem a defesa da propriedade, desconsideram os graves problemas vinculados aos assentamentos informais, que abrangem a baixa qualidade de vida e a degradação do meio ambiente (Bezerra; Chaer, 2020).

A abordagem holística é fundamentada na importância de incluir as diversas dimensões nos processos de regularização fundiária, caso contrário, corre-se o risco de não solucionar a questão ou até piorar a situação. A regularização fundiária refere-se à ação governamental de intervenção que aborda questões jurídicas, físicas e sociais, com o intuito de legalizar a residência de grupos sociais que habitam áreas urbanas de maneira irregular (Bezerra; Chaer, 2020).

Visando à garantia de moradia, isso também traz melhorias para o espaço urbano da comunidade, promovendo a recuperação da cidadania e a elevação da qualidade de vida dos cidadãos atendidos. Assim, as atividades organizadas em etapas possibilitam a expansão da ideia de regularização de propriedades urbanas, mediante: as ações inovadoras mencionadas; os fundamentos da CF/88, mormente o direito à habitação e a função social urbana; a inclusão das entidades comunitárias nas deliberações sobre a urbanização das comunidades e o desenvolvimento de iniciativas governamentais, inclusive com suporte de financiamento por entidades internacionais (Bezerra; Chaer, 2020).

Em conformidade com o Estatuto da Cidade e adotando uma abordagem abrangente, a legislação estabeleceu a regularização fundiária da seguinte forma.

A regularização fundiária consiste no 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 (Brasil, 2009, online).

A ideia proposta, após uma década de revisões do Estatuto, preserva e intensifica a amplitude da regularização, que vem se desenvolvendo com base no conhecimento acadêmico e técnico, além de contar com certo apoio na aplicação prática. Destaca-se, igualmente, a importância de se levar em conta as questões ambientais durante o processo de regularização, reconhecendo que os

assentamentos informais costumam ocorrer, na maioria das vezes, em zonas de vulnerabilidade ecológica (Bezerra; Chaer, 2020).

Conforme mencionado, a citada legislação foi substituída pela Lei n.º 13.465/2017, o que pode ser considerado uma mudança significativa na abordagem da regularização fundiária até então, direcionando-a para um foco exclusivo na segurança da propriedade e na titularidade. Assim, é viável reconhecer, na evolução do tema da regularização fundiária no Brasil, duas perspectivas principais sobre o processo: a perspectiva da titulação ou da posse e a perspectiva ampla ou multidimensional.

2.2 HISTÓRICO DAS NORMAS E O PAPEL DO ESTADO

Este item avalia a Lei 13.465/2017, que aborda a regularização de terras no Brasil, considerando o direito à habitação garantido pela Constituição Federal de 1988. O texto discute a estrutura legal dessa legislação no Brasil e ressalta a relevância do direito à habitação como um dos fundamentos dos direitos humanos (Brasil, 1988). A seguir, examinam-se os aspectos fundamentais da Lei 13.465/2017, destacando seu propósito, especialmente no que se refere às normas de regularização fundiária, tanto em zonas urbanas quanto rurais, bem como os processos e critérios que essa legislação estabelece. Da mesma forma, estabelece a REURB como uma ferramenta de oficialização do direito à habitação, visando à sua regularização adequada. Para fundamentar nossa conversa, faremos uso de fontes confiáveis e pertinentes (Brasil, 2017). “A desigualdade socioespacial no Brasil se manifesta de forma acentuada no acesso à terra urbana” (Rolnik, 2009, p. 4). Historicamente, a expansão das cidades brasileiras ocorreu sob forte influência da lógica especulativa imobiliária e na ausência de políticas públicas efetivas de ordenamento territorial” (Santos, 2014).

2.2.1 A Lei nº 13.465/2017 e a ampliação do acesso à terra urbana

A desigualdade socioespacial no Brasil se manifesta de forma acentuada no acesso à terra urbana. Historicamente, a expansão das cidades brasileiras ocorreu sob forte influência da lógica especulativa imobiliária e na ausência de políticas públicas efetivas de ordenamento territorial, resultando em extensos territórios de

ocupação informal, carentes de infraestrutura, serviços e segurança jurídica da posse (Rolnik, 2009; Santos, 2014). Segundo o IBGE (2022), cerca de 16 milhões de brasileiros residem em assentamentos precários, denominados “favelas e comunidades urbanas”, caracterizados pela ausência de regularização fundiária e urbanística. Essa realidade evidencia a necessidade de instrumentos normativos capazes de enfrentar o déficit habitacional e promover a efetivação do direito à moradia digna previsto no artigo 6º da CF/88.

Assim, “Assegurar o direito à habitação é fundamental para a formação de uma sociedade equitativa e integradora. [...] A aprovação da Lei nº 13.465/2017 destacou-se como um passo essencial para a concretização desse direito” (Brasil, 2017).

Nesse contexto, a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, surge como um marco legal relevante para a política fundiária e habitacional no Brasil, ao instituir novos procedimentos para a Reurb e ao consolidar alterações em diversos diplomas normativos, como a Lei nº 6.766/1979 (Parcelamento do Solo Urbano), o Código Civil e a Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973). A norma resultou da conversão da Medida Provisória (MP) nº 759/2016, cuja justificativa apontava a necessidade de simplificar e desburocratizar os processos de regularização, acelerar a titulação de imóveis urbanos e rurais e, conseqüentemente, ampliar o acesso formal à terra (Brasil, 2017).

Assegurar o direito à habitação é fundamental para a formação de uma sociedade equitativa e integradora. No Brasil, onde as questões de posse e propriedade da terra têm sido, ao longo da história, bastante complexas, a aprovação da Lei nº 13.465/2017 destacou-se como um passo essencial para a concretização desse direito. Essa normativa, conhecida como Lei de Regularização Fundiária, influencia significativamente o acesso à habitação de milhões de cidadãos brasileiros, especialmente de pessoas em situação de vulnerabilidade. “A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, surge como um marco legal relevante [...], ao instituir novos procedimentos para a Reurb e ao consolidar alterações em diversos diplomas normativos [...]. A justificativa apontava a necessidade de simplificar e desburocratizar os processos de regularização” (Brasil, 2017).

De acordo com o artigo 182 da CF/88, é atribuição do Município a implementação da política urbana, o que lhe confere a responsabilidade de formular programas habitacionais em sua esfera local (Brasil, 2017).

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

As prefeituras têm a tarefa de elaborar e executar o plano diretor, fundamental para a política urbana. Essa responsabilidade é compartilhada entre a União, os Estados e os Municípios, permitindo que todos atuem de forma igualitária na promoção de políticas e ações. Conforme a legislação que rege as cidades, é fundamental que os planos diretores sejam elaborados com a participação ativa da população e contemplem um formato de administração democrática para a gestão urbana (Brasil, 2017).

A prática dessa competência por uma das entidades federativas não obstrui o uso pelas demais, possibilitando que as orientações e ferramentas relativas ao uso e à ocupação do espaço urbano, bem como ao atendimento da função social da propriedade, sejam definidas em conjunto. As cidades podem desenvolver normas e mecanismos voltados à moradia de interesse social, à regularização de lotes e ao planejamento urbano de regiões informais, bem como promover métodos de participação e de gestão comunitária nas políticas habitacionais (Fernandes, 2018).

É fundamental ressaltar que o governo, especialmente as administrações municipais, dispõe de recursos que podem ser utilizados para enfrentar os problemas decorrentes da desigualdade social e territorial nas cidades. Dentre esses recursos estão os instrumentos que garantem a efetivação da função social da propriedade, como o plano diretor, a divisão de terrenos e as edificações exigidas, os impostos sobre a propriedade urbana, que se tornam maiores com o passar dos anos, a remoção forçada em troca de títulos de dívida pública, o direito de preferência e a concessão lucrativa do direito de construir, o denominado solo criado (Brasil, 2017).

Outros instrumentos para a regularização fundiária são: a obtenção de terra por usucapião em áreas urbanas, a concessão especial destinada à moradia, o direito de uso, zonas de interesse social particular, bem como as abordagens de gestão colaborativa da cidade, como conselhos de políticas urbanas, conferências sobre urbanismo, orçamento participativo, audiências abertas, iniciativas populares para criação de leis, bem assim estudos de impacto nas comunidades vizinhas (Fernandes, 2011; Brasil, 2017; Fernandes, 2018).

A Lei nº. 13.465/2017 abrange tanto regiões urbanas quanto rurais, com a definição de regras e processos para a legalização de ocupações irregulares. Seu

objetivo é assegurar segurança jurídica aos que ocupam terras, garantindo-lhes os direitos de propriedade de forma legítima e protegida. Ao descomplicar os trâmites burocráticos e definir diretrizes precisas para identificar as regiões habitadas por pessoas de baixa renda, a legislação abre uma via para a concretização do direito à habitação (Brasil, 2017).

Logo, representa uma inflexão no tratamento legislativo da questão fundiária urbana no Brasil. Diferente de marcos anteriores, que priorizavam procedimentos fragmentados e exigências técnicas de difícil cumprimento para a população de baixa renda, a Lei n. 13.465/2017 unifica conceitos, estabelece tipologias claras de regularização e confere maior protagonismo ao poder público municipal (Fernandes, 2018). Ao substituir dispositivos da Lei nº 11.977/2009, responsável pelo antigo PMCMV e pela Reurb-S, a nova lei amplia seu escopo e cria duas modalidades: Reurb-S e Reurb-E.

A justificativa para essa mudança encontra respaldo em diagnósticos técnicos segundo os quais a regularização fundiária no Brasil avançava lentamente, em virtude de trâmites complexos, da multiplicidade de órgãos envolvidos e da ausência de instrumentos claros para a atuação dos municípios. A Lei nº 13.465/2017 foi, portanto, apresentada como resposta a esses entraves, com a intenção de consolidar e simplificar a legislação, incorporando inovações como o reconhecimento da usucapião administrativa e a titulação em massa por meio de procedimentos cartorários mais céleres (Brasil, 2016; Alfonsin, 2017; Fernandes, 2018).

2.2.2 Modalidades de Regularização Fundiária Urbana (Reurb)

A Lei nº 13.465/2017 define a Reurb como o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas a integrar núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. “Reurb de Interesse Social (Reurb-S) [...] prevê a isenção de custas e emolumentos de registro, bem como a responsabilidade do poder público pela implantação de infraestrutura essencial” (Brasil, 2017).

O artigo 13 dessa lei estabelece duas modalidades distintas de Reurb:

I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados por ato do Poder Executivo municipal. Prevê a isenção de

custas e emolumentos de registro, bem como a responsabilidade do poder público pela implantação de infraestrutura essencial, como redes de água e esgoto, iluminação pública e pavimentação (Brasil, 2017). Essa modalidade é a que mais diretamente contribui para a ampliação do acesso à terra urbana por famílias vulneráveis e a que é objeto do Programa REgularizAÇÃO; e

II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo, podendo incluir loteamentos irregulares em áreas valorizadas. Nessa modalidade, os custos com infraestrutura e regularização podem ser assumidos, total ou parcialmente, pelos beneficiários ou pelos empreendedores (Fernandes, 2018).

Há também a chamada Reurb Inominada (Reurb-I), aplicável a núcleos consolidados antes de 19 de dezembro de 1979, data de entrada em vigor da Lei nº 6.766/1979, que dispensa a observância de diversas exigências técnicas e urbanísticas. Essa modalidade busca regularizar ocupações históricas, muitas vezes com títulos incompletos ou inexistentes (Brasil, 2017).

A classificação em modalidades permite que a política de regularização fundiária seja adaptada a diferentes realidades socioeconômicas e históricas, ampliando a cobertura da lei e atendendo tanto às demandas de inclusão social quanto às de formalização de áreas economicamente mais valorizadas.

2.2.3 Reflexos na ampliação do acesso à terra urbana

A principal contribuição da Lei nº 13.465/2017 para a ampliação do acesso à terra urbana está na simplificação dos procedimentos e na eliminação de barreiras econômicas e burocráticas que, historicamente, dificultavam a regularização da população de baixa renda. Estudos de Fernandes (2018) e Alfonsin (2017) apontam que a gratuidade das custas e a atuação proativa do município na Reurb-S são fatores decisivos para garantir que famílias em situação de vulnerabilidade obtenham o título de propriedade, o que fortalece a segurança jurídica e facilita o acesso a políticas públicas, crédito e valorização imobiliária. “A gratuidade das custas e a atuação proativa do município na Reurb-S são fatores decisivos para garantir que famílias em situação de vulnerabilidade obtenham o título de propriedade” (Fernandes, 2018, online).

Adicionalmente, a lei inova ao integrar aspectos ambientais à regularização, exigindo estudos e medidas compensatórias quando as ocupações se encontram em

APPs, desde que consolidadas até a data-limite prevista. Essa abordagem busca compatibilizar o direito à moradia com a proteção ambiental, embora críticas apontem para riscos de flexibilização excessiva das normas ambientais (Maricato, 2018).

Outro reflexo relevante é a possibilidade de utilizar mecanismos administrativos e cartorários, como a legitimação fundiária e a legitimação de posse, que reduzem o tempo e os custos de titulação. Tais instrumentos reduzem a judicialização dos processos e permitem regularizações em escala mais ampla, potencializando o alcance da política pública (Fernandes, 2018).

2.2.4 Tensões e críticas

Apesar dos avanços, a Lei nº 13.465/2017 não está isenta de críticas. Autores como Maricato (2018) e Saule Júnior (2018) alertam que, ao unificar e simplificar procedimentos para diferentes perfis de ocupação, a norma pode favorecer interesses do mercado imobiliário e promover a regularização de loteamentos irregulares de alto padrão sem a devida contrapartida social. Além disso, questiona-se se a flexibilização de exigências urbanísticas e ambientais não implicaria precarização das condições urbanas e ambientais a médio e longo prazo. “A norma pode favorecer interesses do mercado imobiliário e promover a regularização de loteamentos irregulares de alto padrão sem a devida contrapartida social” (Maricato, 2018, online).

Movimentos sociais e organizações, como o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), também apontam que a lei privilegia a titulação individual da propriedade em detrimento de modelos coletivos, como a concessão de uso especial para fins de moradia ou a propriedade coletiva, que poderiam garantir maior proteção contra a gentrificação e a expulsão de populações vulneráveis de áreas valorizadas (IBDU, 2018).

Outro ponto de debate é que a regularização, por si só, não assegura a permanência da população no território. Sem políticas habitacionais integradas, os títulos de propriedade podem levar à valorização do solo e à consequente venda dos imóveis por famílias de baixa renda, o que retorna ao ciclo da informalidade.

2.2.5 Direito à cidade e justiça socioespacial

A análise da Lei nº 13.465/2017 à luz do conceito de direito à cidade (Lefebvre, 2001) permite compreender que a regularização fundiária deve ir além da simples

titulação. Trata-se de garantir o acesso equitativo aos bens e serviços urbanos, a participação democrática na gestão da cidade e o usufruto pleno do espaço urbano. Nesse sentido, a lei oferece instrumentos importantes, mas sua efetividade depende de políticas públicas que integrem infraestrutura, mobilidade, serviços e equipamentos sociais às áreas regularizadas. “Regularizar não é apenas titular. Trata-se de garantir o acesso equitativo aos bens e serviços urbanos, à participação democrática e ao usufruto pleno do espaço urbano” (Lefebvre, 2001, p. 34).

A justiça socioespacial, conforme discutida por Soja (2010), exige que a distribuição de recursos e oportunidades urbanas seja feita de forma justa e equitativa, combatendo a marginalização territorial. Assim, a ampliação do acesso à terra urbana não pode se limitar à formalização da propriedade, mas deve incluir estratégias de inclusão social, a prevenção de remoções forçadas e a promoção de habitação adequada.

2.2.6 Experiências práticas na aplicação da Lei nº 13.465/2017

Desde a sua promulgação, a Lei nº 13.465/2017 tem sido utilizada por diversos municípios brasileiros como ferramenta para enfrentar a informalidade urbana. Em Goiânia (GO), por exemplo, programas municipais de regularização fundiária incorporaram a Reurb-S como procedimento central, viabilizando a titulação de áreas ocupadas há décadas, como no caso do Jardim Dom Fernando I, beneficiando centenas de famílias com registros imobiliários isentos de custas e emolumentos (Prefeitura de Goiânia, 2024). “Em Goiânia (GO), programas municipais de regularização fundiária incorporaram a Reurb-S [...] beneficiando centenas de famílias com registros imobiliários isentos de custas e emolumentos” (Prefeitura de Goiânia, 2024).

Em Belo Horizonte (MG), a aplicação combinada da Reurb-S e da legitimação fundiária permitiu a regularização de assentamentos consolidados em áreas de risco, acompanhada de intervenções de urbanização, drenagem e melhorias habitacionais (Souza; Ribeiro, 2020). Esse caso demonstra que a lei pode ser integrada a políticas de infraestrutura, ampliando o impacto social. Já em Fortaleza (CE), a Reurb-E foi utilizada para formalizar loteamentos irregulares de padrão médio e alto, condicionando a titulação ao pagamento de contrapartidas para obras viárias e saneamento (Prefeitura de Fortaleza, 2021). Esse exemplo evidencia a flexibilidade

da lei, mas também reforça críticas à utilização do mesmo marco legal para diferentes estratos socioeconômicos, sem mecanismos de priorização mais rígidos para a população vulnerável.

No caso de Manaus (AM), a utilização da Reurb-I possibilitou a regularização de núcleos urbanos formados antes de 1979, muitos deles originados de ocupações de antigos conjuntos habitacionais e vilas operárias (Moraes, 2021). Essa modalidade eliminou etapas burocráticas e reconheceu a historicidade da ocupação como critério legítimo para a titulação. Essas experiências demonstram que a aplicação da lei pode variar amplamente conforme as diretrizes municipais e a articulação com políticas urbanas complementares, sendo fundamental o planejamento integrado para evitar distorções.

2.2.7 Relação com o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)

O SNHIS, criado pela Lei nº 11.124/2005, estabelece diretrizes para a formulação e a execução de políticas habitacionais destinadas à população de baixa renda, articulando ações de regularização fundiária, de produção habitacional e de melhoria das condições de moradia. A Lei nº 13.465/2017 dialoga com o SNHIS ao reforçar a dimensão da regularização fundiária como parte integrante da política habitacional. No entanto, enquanto o SNHIS adota um enfoque sistêmico, integrando a produção habitacional, a urbanização de assentamentos precários e os subsídios habitacionais, a Lei nº 13.465/2017⁹ concentra-se mais fortemente na titulação e na formalização da propriedade. “O SNHIS [...] articula ações de regularização fundiária, de produção habitacional e de melhoria das condições de moradia” (Brasil, 2005).

Pesquisas de Cardoso e Denaldi (2020) indicam que a integração entre os dois instrumentos pode potencializar a efetividade das políticas públicas. Por exemplo, a titulação obtida por meio da Reurb-S pode servir como requisito para que famílias ingressem em programas de melhoria habitacional financiados pelo SNHIS, garantindo que a regularização seja acompanhada de intervenções físicas e socioeconômicas no território. Entretanto, a ausência de obrigatoriedade de integração entre a aplicação da lei e os planos locais de habitação constitui um

⁹ De acordo com o artigo 17 da Lei 11.124/2005, podem aderir: Os entes federativos: os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. A adesão é voluntária, ou seja, não obrigatória para todos os entes federativos. Contudo, a adesão torna-se condição para que o ente federado possa ter acesso a recursos vinculados ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

desafio, pois pode resultar em regularizações isoladas, sem melhoria real das condições de vida ou sem prevenção de novos processos de informalidade.

Portanto, a Lei nº 13.465/2017 representa um marco significativo na busca pela universalização do acesso à terra urbana no Brasil, ao simplificar procedimentos, ampliar as modalidades de regularização e reduzir barreiras econômicas para a população de baixa renda. Sua ênfase na Reurb-S como política de interesse social, associada à isenção de custos e à responsabilidade do poder público na implantação de infraestrutura, constitui um avanço importante na promoção da segurança jurídica (Brasil, 2017). Contudo, a amplitude da lei, ao abarcar também modalidades voltadas a áreas de médio e alto padrão, acarreta riscos de desvio de foco e de uso indevido dos instrumentos originalmente concebidos para a inclusão social. Além disso, a titulação isolada, sem integração com políticas habitacionais, urbanísticas e de proteção contra a gentrificação, pode gerar efeitos indesejados, como a expulsão de moradores de áreas valorizadas.

Este item evidencia que a efetividade da lei depende não apenas de sua aplicação técnica, mas também de sua articulação com o direito à cidade (Lefebvre, 2001) e com estratégias de justiça socioespacial (Soja, 2010), garantindo que a regularização fundiária seja um instrumento de transformação estrutural e não apenas de formalização registral. Nesse sentido, a integração com o SNHIS, o planejamento urbano participativo e a priorização da população vulnerável são elementos essenciais para que a Lei nº 13.465/2017 cumpra seu potencial de ampliar o acesso à terra urbana e promover cidades mais justas e inclusivas.

2.3 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO: MARCO LEGAL, ATORES INSTITUCIONAIS E INICIATIVAS CONJUNTAS

A regularização de propriedades é uma ferramenta fundamental para promover a equidade social e o crescimento sustentável em regiões urbanas. Ela torna oficiais as propriedades informais, convertendo-as em ativos financeiros e contribuindo para a eliminação da pobreza e para o desenvolvimento econômico. O procedimento inclui, a título de exemplo, institutos como a usucapião fora do âmbito judicial, que têm como objetivo acelerar a regularização de propriedades e minimizar as questões pendentes

no sistema judiciário, quesitos fundamentais para garantir o direito a uma habitação digna e promover a dignidade da pessoa humana (Vieira; Kempfer, 2021).

A regularização de terras no Brasil representa a afirmação do princípio da função social da propriedade, tema que tem sido intensamente discutido e normatizado desde a promulgação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Essa norma trouxe uma melhor compreensão do que está estabelecido nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, promovendo uma perspectiva que vai além da utilização individual da terra e destacando as responsabilidades sociais e ambientais (Brasil, 1988; Brasil, 2001).

Uma das principais estratégias para assegurar a defesa do direito à habitação, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional (EC) nº 26/2000, inseriu-se no âmbito da proteção social o direito relacionado à regularização fundiária, conforme estabelecido no Estatuto da Cidade, com o objetivo de assegurar a proteção dos proprietários de imóveis, além de salvaguardar os direitos e efeitos que decorrem dessa titulação. Por meio do Estatuto da Cidade, a responsabilidade do governo municipal pelo planejamento urbano foi reforçada, em conformidade com a delegação estabelecida pela CF/88, conforme disposto no artigo 182.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (Brasil, 1988).

As determinações expostas no artigo em questão asseguram ao cidadão não apenas o direito a um meio ambiente saudável, mas também recursos para sua conservação, moradia, condições dignas de trabalho, lazer, mobilidade humana e o pleno exercício de todas as suas atividades. Com o objetivo de assegurar essas garantias, o Estatuto da Cidade apresentou várias orientações, destacando-se a regularização fundiária como um dos principais mecanismos, com a finalidade de assegurar a titulação de propriedades ocupadas pacificamente, mas que não possuem direitos reais de moradia (Rosseto et al., 2021).

Assim, a regularização fundiária visa transformar a posse em um legítimo direito de propriedade, assegurando o direito à moradia e eliminando a dependência da informalidade, ao mesmo tempo em que proporciona aos moradores um futuro voltado ao fortalecimento das garantias urbanas. Influenciada por pensadores como Léon Duguit (2023), que contestou a perspectiva individualista da propriedade e sugeriu uma visão mais comunitária, a ideia de função social determina que a propriedade

deve servir não apenas aos interesses pessoais, mas também aos interesses da sociedade, favorecendo a justiça social, o desenvolvimento sustentável e o bem-estar coletivo.

No cenário da propriedade da terra no Brasil, essa visão é essencial para enfrentar problemas históricos, como a disparidade no acesso à terra e o crescimento desordenado de ocupações informais. A regularização de terras destaca-se como uma política pública fundamental para oficializar a posse de terrenos e garantir direitos de propriedade, especialmente em regiões urbanas e rurais ocupadas de forma irregular. Além de assegurar a titularidade dos bens, esse procedimento tem por objetivo oferecer condições adequadas de habitação, abrangendo infraestrutura e serviços essenciais, em conformidade com o princípio da função social da propriedade (Brasil, 2001).

De acordo com Rosseto et al. (2021), a função social se revela na própria estrutura do direito de propriedade, atuando concretamente como fator que qualifica a definição das formas de aquisição, de desfrute e de uso dos bens. Ao longo das décadas de 1980 e 1990, o crescimento caótico das cidades levou à necessidade de regularização, o que resultou em uma expansão considerável das áreas informais.

Projetos como o Estatuto da Cidade e o 'Programa Minha Casa, Minha Vida (PMMV)' - Lei nº 11.977/2009 reconhecem a importância da regularização fundiária como ferramenta fundamental para incluir cidadãos de baixa renda na conformidade urbana (Brasil, 2009). Ademais, o Estatuto estabelece a regularização como um dos fundamentos da política urbana do país, conforme os artigos 2 e 4 (Brasil, 2001).

2.3.1 Regularização fundiária como política pública

A regularização fundiária consolidou-se no Brasil como uma política pública essencial para a efetivação do direito à moradia, à propriedade e à cidade. Trata-se de um instrumento jurídico, urbanístico, ambiental e social destinado à incorporação de núcleos urbanos informais à cidade formal, promovendo segurança jurídica, integração urbana e inclusão social. Diante do processo histórico de urbanização acelerada e desordenada, a irregularidade fundiária passou a representar não apenas uma questão registral, mas um problema estrutural que afeta diretamente o planejamento urbano, a arrecadação municipal e a qualidade de vida da população.

A expansão urbana brasileira ocorreu de forma dissociada de políticas habitacionais consistentes, produzindo vastos territórios marcados pela informalidade, carência de infraestrutura e vulnerabilidade social. Esses espaços urbanos configuram-se como expressão concreta das desigualdades socioespaciais que atravessam o país, demonstrando que a irregularidade fundiária não é mera exceção, mas parte constitutiva da formação das cidades brasileiras (Gonzalez, 2023). Nesse cenário, a regularização fundiária emerge como política pública indispensável para a reestruturação da malha urbana e para a institucionalização de direitos sociais.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, entre seus fundamentos, a dignidade da pessoa humana e a função social da propriedade, inaugurando um novo paradigma jurídico para a política urbana no Brasil. Com a incorporação expressa do direito à moradia no rol dos direitos sociais, por meio da Emenda Constitucional nº 26/2000, fortaleceu-se juridicamente a compreensão de que as políticas públicas voltadas ao ordenamento territorial não podem ser reduzidas à dimensão formal da posse, mas devem assegurar condições materiais de existência digna (Brasil, 1988).

A regularização fundiária deve ser compreendida, portanto, como uma política pública permanente e estruturante, e não apenas como medida pontual de titulação. Ao reconhecer juridicamente a posse e integrá-la ao sistema formal da cidade, o Estado amplia o acesso a serviços públicos essenciais, como saneamento básico, energia elétrica e transporte, além de permitir a inclusão dos imóveis no sistema tributário e no mercado de crédito. Desse modo, a regularização fundiária possui impacto direto não apenas no indivíduo beneficiado, mas na própria gestão municipal e no equilíbrio das finanças públicas.

A promulgação da Lei nº 13.465/2017 representou um marco normativo significativo para a institucionalização da regularização fundiária no Brasil. A partir dela, a Reurb passou a ser estruturada em duas modalidades de Interesse Social (Reurb-S), voltada às populações de baixa renda, e de Interesse Específico (Reurb-E), destinada aos demais grupos. Essa diferenciação permitiu maior racionalidade na política pública, associando gratuidade registral e responsabilidade estatal à dimensão social do problema fundiário (Gonzalez, 2023).

A política pública de regularização fundiária, quando concebida de forma fragmentada, perde sua capacidade transformadora. Experiências restritas à mera titulação, sem considerar os aspectos urbanísticos e sociais, demonstraram resultados limitados e, muitas vezes, incapazes de promover desenvolvimento

sustentável. Da mesma forma, intervenções focadas exclusivamente na requalificação física dos territórios, sem assegurar a titulação jurídica, produzem cenários de insegurança e instabilidade social, revelando a necessidade de abordagens integradas e multidisciplinares.

A efetividade da regularização fundiária exige articulação entre as diversas áreas da administração pública, como urbanismo, meio ambiente, assistência social e registro imobiliário. Trata-se de um processo complexo que envolve levantamento técnico, diagnóstico social, definição da dominialidade, projeto urbanístico e solução jurídica adequada para cada situação concreta. Portanto, não se trata de política meramente administrativa, mas de atuação estatal estruturante, capaz de redefinir o território urbano e promover justiça espacial.

Ademais, a regularização fundiária fortalece o conceito de “direito à cidade”, entendido como o direito coletivo à fruição equitativa dos benefícios urbanos. A cidade não pode ser tratada unicamente como objeto de exploração econômica, mas como espaço de realização de direitos fundamentais. Assim, inserir a população informal no planejamento urbano é um dever constitucional do Estado, diretamente relacionado ao princípio da dignidade humana e ao objetivo de redução das desigualdades sociais.

Quando implementada como política pública permanente, a regularização fundiária contribui para a consolidação da governança urbana, fortalece a capacidade administrativa dos municípios e fomenta o desenvolvimento regional. A integração dos territórios informais à cidade formal resulta não apenas em transformação física, mas em reordenação institucional e fiscal, ampliando a base arrecadatória e permitindo investimentos mais eficientes em políticas sociais.

Nesse sentido, a regularização fundiária ultrapassa a concepção clássica de política habitacional e aproxima-se de uma política de desenvolvimento urbano e social. Sua implementação contínua, planejada e articulada aos instrumentos do Estatuto da Cidade permite a construção de cidades mais inclusivas, resilientes e sustentáveis. Portanto, tratá-la como política temporária ou excepcional é comprometer a própria estrutura urbana futura.

Conclui-se que a regularização fundiária, enquanto política pública, não deve ser reduzida a uma ação corretiva, mas reconhecida como vetor permanente de organização territorial, promoção de cidadania e justiça social. Sua institucionalização é condição necessária para o fortalecimento do Estado democrático de direito no

espaço urbano e para a efetivação da função social da propriedade, assegurando que o território urbano cumpra sua finalidade primordial: garantir vida digna à população.

2.4 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL (DR)

A regularização fundiária urbana é um instrumento essencial de política pública voltado à integração de áreas informais ao ordenamento jurídico e urbanístico das cidades, garantindo a segurança da posse e promovendo o direito à moradia digna. Conforme define a Lei nº 13.465/2017, trata-se de um “conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de núcleos urbanos informais, visando garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (Brasil, 2017).

O fenômeno da ocupação irregular de áreas urbanas no Brasil tem raízes históricas associadas a fatores como o déficit habitacional, a desigualdade socioeconômica e a ausência de políticas habitacionais efetivas (Rolnik, 2015). Essa realidade afeta diretamente o desenvolvimento regional, uma vez que a irregularidade fundiária compromete o planejamento urbano, a infraestrutura e o acesso a serviços públicos básicos. Nesse sentido, a regularização fundiária deve ser compreendida como um vetor de desenvolvimento urbano e humano (Araújo, 2025), capaz de promover a inclusão social, a formalização de direitos, o estímulo à economia e o fortalecimento das políticas públicas locais e regionais.

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) estabeleceu princípios e diretrizes da política urbana brasileira, incorporando instrumentos como o Plano Diretor, o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória e o IPTU progressivo no tempo. Esses instrumentos visam assegurar a função social da propriedade, que se traduz no uso dela em consonância com as necessidades coletivas, o bem-estar e o equilíbrio ambiental. A Lei nº 13.465/2017 representa um marco na regulamentação da Reurb, criando as modalidades Reurb-S (de interesse social) e Reurb-E (de interesse específico), além de modernizar os procedimentos e integrar aspectos jurídicos, ambientais e sociais (Marçal et al., 2020). Essa legislação permite que municípios e estados adotem estratégias mais céleres e abrangentes para formalizar áreas ocupadas, reduzindo custos e desburocratizando processos. No entanto,

autores como Fernandes (2018) alertam que, apesar dos avanços, a legislação precisa ser acompanhada de governança interinstitucional e de participação social para evitar que a regularização seja utilizada apenas como instrumento de valorização imobiliária, sem atender plenamente aos objetivos sociais.

A Reurb, quando planejada de forma participativa, pode gerar impactos positivos no desenvolvimento regional sustentável. Moraes (2021) ressalta que, além de promover a segurança jurídica da posse, a regularização propicia integração socioespacial, facilita a implementação de infraestrutura urbana e possibilita o acesso formal ao crédito e aos serviços públicos. Essa integração fortalece as cadeias produtivas locais, melhora a arrecadação tributária municipal e viabiliza a execução de políticas públicas mais eficazes (IPEA, 2022). Na perspectiva do desenvolvimento humano, a Reurb contribui para a redução da vulnerabilidade social e para a ampliação das oportunidades econômicas e educacionais.

Estudos do Banco Mundial (2020) mostram que as áreas regularizadas apresentam aumento de até 25% no valor de mercado dos imóveis e melhoria no acesso à água, ao saneamento e à energia, fatores diretamente ligados à qualidade de vida e à competitividade regional. Apesar do potencial transformador, a implementação da regularização fundiária enfrenta desafios significativos. Historicamente, o processo foi marcado por práticas patrimonialistas e clientelistas (Marçal et al., 2020), com projetos de regularização utilizados como moeda política, desvinculados de um planejamento urbano de longo prazo.

Outro desafio é a fragmentação institucional: diferentes órgãos e esferas de governo atuam sem coordenação eficiente, o que dificulta a execução e o monitoramento das ações. Soma-se a isso a escassez de recursos técnicos e financeiros nos municípios de menor porte, o que limita a abrangência e a qualidade dos projetos (Fernandes, 2018). A ausência de integração entre as políticas urbanas, ambientais e sociais também é apontada como um obstáculo. Muitos programas de Reurb deixam de contemplar a requalificação de áreas, restringindo-se à entrega de títulos, sem melhorias urbanísticas ou ambientais (Rosseto et al., 2021).

O sucesso da regularização fundiária também depende de mecanismos de sustentabilidade financeira. O Estatuto da Cidade prevê instrumentos como a outorga onerosa do direito de construir, a captação de mais-valia urbanística e o princípio do benefício, permitindo que o poder público recupere parte da valorização imobiliária decorrente da regularização para reinvestir em melhorias urbanas (Brasil, 2001). Tais

instrumentos contribuem para que a Reurb não seja um gasto isolado, mas um investimento com retorno social e econômico, estimulando o desenvolvimento regional equilibrado. Além disso, quando articulada com políticas habitacionais e ambientais, a regularização fundiária pode promover cidades mais compactas, sustentáveis e inclusivas (UN-HABITAT, 2020).

A função social da propriedade é um princípio constitucional que condiciona o direito de propriedade ao cumprimento de sua destinação coletiva. Na prática, significa que terrenos e edificações devem contribuir para o bem-estar social, a justiça urbana e a preservação ambiental (Silva, 2010). No contexto do desenvolvimento regional, a aplicação efetiva desse princípio, por meio da regularização fundiária, fortalece a coesão territorial, estimula investimentos e reduz desigualdades socioespaciais. A integração de áreas regularizadas à malha urbana formalizada favorece a circulação econômica, amplia a base tributária e proporciona maior previsibilidade aos investidores e planejadores urbanos (Brasil, 2001).

A literatura analisada demonstra que a regularização fundiária urbana não é apenas um processo jurídico-administrativo, mas também um instrumento multidimensional capaz de refletir positivamente o desenvolvimento regional. Para isso, é necessário que sua implementação seja planejada de forma integrada, com governança participativa, sustentabilidade financeira e foco na função social da propriedade. Se corretamente conduzida, a REURB pode se consolidar como uma estratégia central para o desenvolvimento urbano e regional no Brasil, promovendo cidades mais justas, sustentáveis e economicamente dinâmicas.

2.5 A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NAS QUESTÕES FUNDIÁRIAS URBANAS

As questões fundiárias urbanas ocupam um espaço central no debate jurídico e social brasileiro, dada a complexidade do processo de urbanização e a histórica desigualdade no acesso à terra. O fenômeno da ocupação irregular, resultante de múltiplos fatores econômicos, sociais e políticos, provoca conflitos que exigem a atuação articulada de diferentes esferas do poder público. Entre estas, o Poder Judiciário desempenha papel fundamental, tanto na aplicação das normas urbanísticas quanto na garantia de direitos fundamentais, especialmente no que tange ao direito à moradia e à função social da propriedade (Souza; Ribeiro, 2020).

A urbanização acelerada no Brasil, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, intensificou a demanda por políticas de regularização fundiária. A CF/88, ao consagrar a função social da propriedade (arts. 5º, XXIII e 170, III), o direito à moradia (art. 6º) e a política urbana (arts. 182 e 183), estabeleceu fundamentos normativos para que o Poder Judiciário atue como agente garantidor e fiscalizador (Brasil, 1988). Nesse contexto, sua atuação não se restringe à aplicação literal da lei, mas envolve interpretações que buscam conciliar interesses individuais e coletivos, princípios constitucionais e diretrizes de desenvolvimento urbano sustentável.

A regularização fundiária urbana constitui uma das políticas públicas mais relevantes no enfrentamento das desigualdades territoriais e sociais no espaço urbano brasileiro. Ao longo da formação das cidades, o padrão excludente de ocupação do solo produziu uma estrutura urbana fragmentada, na qual vastos contingentes populacionais permaneceram à margem do ordenamento jurídico e do acesso aos direitos fundamentais. Nesse contexto, a informalidade fundiária consolidou-se como expressão concreta da desigualdade estrutural, refletindo não apenas na ausência de titulação da terra, mas também na negação de serviços básicos, de infraestrutura e de reconhecimento institucional.

Araújo, Vieira e Farias (2025) demonstram que o cenário fundiário urbano brasileiro se organiza, historicamente, sob uma lógica privatista e excludente, sustentada por um modelo de planejamento urbano conservador, responsável por produzir “um quadro inequívoco de exclusão territorial e desigualdade social”, materializado em ocupações precárias, déficit habitacional, distribuição seletiva de infraestrutura e ocupação de áreas ambientalmente sensíveis. Tal dinâmica expressa uma concepção de cidade que privilegia o valor de troca da terra urbana em detrimento de sua função social, afetando diretamente as possibilidades de vida e de pertencimento social da população vulnerabilizada.

A partir desse diagnóstico, a regularização fundiária urbana não pode ser compreendida como simples mecanismo jurídico de titulação, mas como política pública estruturante, capaz de promover efeitos duradouros no desenvolvimento regional. Segundo os autores, a regularização fundiária deve ser concebida como política urbana e humana, pois opera simultaneamente em múltiplas dimensões: jurídica, urbanística, ambiental e social. A efetividade dessa política reside justamente em sua capacidade de integrar tais dimensões, superando abordagens fragmentadas que tratam a titulação como fim em si mesma.

Conforme afirmam Araújo, Vieira e Farias (2025), “a regularização fundiária urbana pode ser conceituada como uma política pública que contempla medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, destinadas à incorporação de núcleos urbanos ao ordenamento territorial, assegurando o direito à moradia digna e o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade”. Dessa forma, a política de regularização adquire centralidade no projeto de desenvolvimento, pois redefine o acesso à cidade, reorganiza o uso do solo e fortalece a cidadania urbana.

Nessa perspectiva, o desenvolvimento regional não se limita ao crescimento econômico ou à expansão do mercado imobiliário, mas se relaciona à melhoria efetiva das condições de vida, ao acesso a direitos e à redução das desigualdades socioespaciais. O desenvolvimento assume, portanto, caráter multidimensional, incluindo fatores sociais, políticos, urbanísticos e ambientais. A regulação do solo urbano constitui variável estratégica nesse processo, pois a maneira como o território se organiza condiciona diretamente as oportunidades sociais e econômicas da população.

A obra Regularização Fundiária: Experiências Regionais reforça essa compreensão ao situar a problemática fundiária como um dos maiores entraves ao desenvolvimento nacional e regional. Os coordenadores da coletânea afirmam que a insegurança jurídica sobre a terra representa um obstáculo estrutural à consolidação de políticas públicas eficazes e compromete a própria soberania territorial do Estado. Ao apresentar experiências regionais diversificadas, evidenciando que os problemas fundiários variam conforme as particularidades locais, o que impõe soluções territorializadas e articuladas aos contextos regionais.

O vínculo entre a regularização fundiária e o desenvolvimento regional manifesta-se também no fortalecimento das capacidades institucionais dos municípios. A formalização do território amplia as possibilidades de planejamento urbano, qualifica a gestão do solo e aprimora a arrecadação tributária, fatores que contribuem para a sustentabilidade fiscal dos entes locais. Além disso, a segurança jurídica fomenta investimentos públicos e privados, impulsionando o dinamismo econômico regional.

Entretanto, a literatura destaca que tais efeitos não se verificam automaticamente. A regularização fundiária exige planejamento, participação social e integração intersetorial. Araújo, Vieira e Farias (2025) sustentam que a política de regularização somente se qualifica como instrumento de desenvolvimento quando

considera as múltiplas características das áreas de intervenção e dos grupos sociais envolvidos, além de assegurar processos participativos efetivos. A ausência de participação popular compromete a legitimidade das ações e pode reproduzir desigualdades históricas sob novas formas.

Nesse sentido, o desenvolvimento regional articulado à regularização fundiária pressupõe a superação de uma visão tecnocrática e centralizadora, que trata o território apenas como espaço físico. O território constitui construção social, atravessado por identidades, relações de poder e trajetórias históricas. Políticas fundiárias que desconsideram tais dimensões tendem ao fracasso, sobretudo em contextos marcados por desigualdade extrema.

A coletânea organizada por Figueira, Devisate e Kohl (2022) enfatiza que os desafios regionais da regularização envolvem conflitos fundiários, deficiências cadastrais, ausência de integração entre registros públicos e fragilidade institucional dos órgãos gestores. Esses fatores impactam negativamente o desenvolvimento regional, pois dificultam o acesso ao crédito, a formulação de políticas habitacionais e a regularização ambiental.

Ao abordar experiências regionais diversas, a obra demonstra que a regularização fundiária, quando implementada de forma coordenada, fortalece as estruturas administrativas locais e amplia o alcance das políticas públicas. A formalização do território potencializa a oferta de serviços públicos, melhora as condições de habitabilidade e incide diretamente na organização econômica das cidades, sobretudo em áreas periféricas.

Dessa forma, a regularização fundiária urbana configura instrumento estratégico para a promoção do desenvolvimento regional inclusivo, pois atua sobre a raiz de desigualdades históricas associadas ao acesso à terra. Sua implementação qualificada rompe com ciclos de exclusão e favorece a consolidação de cidades mais justas, democráticas e sustentáveis.

Conclui-se que o desenvolvimento regional não se efetiva sem enfrentar a questão fundiária. A terra regularizada representa mais do que um bem econômico: simboliza pertencimento, segurança e acesso a direitos. A política pública de regularização, quando concebida sob perspectiva integrada, transforma-se em eixo estruturante de um projeto de cidade fundado na dignidade humana, na justiça territorial e na função social da propriedade.

2.5.1 Marco normativo da atuação do judiciário em matéria fundiária urbana

O ordenamento jurídico brasileiro confere ao Poder Judiciário instrumentos específicos para intervir nos litígios fundiários urbanos. A CF/88 é o marco inicial ao estabelecer a propriedade como direito fundamental, condicionado à função social (art. 5º, XXII e XXIII), além de consagrar o direito à moradia (art. 6º) e instituir a política urbana como dever do Estado (arts. 182 e 183). Esses dispositivos funcionam como balizas interpretativas que obrigam o magistrado a ponderar interesses individuais e coletivos na resolução de conflitos (Saule Júnior; Cardoso, 2005).

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) regulamentou os artigos constitucionais relativos à política urbana e instituiu instrumentos como a usucapião especial urbana, a desapropriação por interesse social e a possibilidade de usucapião coletiva. Esses mecanismos ampliam a atuação judicial em demandas relativas à consolidação de comunidades em áreas informais. Já a Lei nº 13.465/2017 trouxe a Reurb nas modalidades de interesse social (Reurb-S) e específico (Reurb-E), permitindo que o juiz condicione ordens de desocupação à avaliação da possibilidade de regularização fundiária, inclusive em APPs, desde que respeitadas as exigências ambientais (Motta, 2020). Essa lei representa um marco ao deslocar parte das soluções para a esfera administrativa, reduzindo a sobrecarga judicial.

O Código de Processo Civil (CPC) de 2015 (Brasil, 2015) também desempenha papel importante ao disciplinar ações possessórias, reivindicatórias e de usucapião, além de prever a suspensão das ações possessórias quando tramita ação de usucapião e o uso de tutelas provisórias em despejos coletivos. Ademais, a Resolução CNJ nº 125/2010 fortaleceu a mediação e a conciliação como estratégias de enfrentamento de litígios urbanos coletivos.

A jurisprudência também delinea os limites da atuação judicial. O Supremo Tribunal Federal (STF), na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828, suspendeu as ordens de despejo durante a pandemia de COVID-19, destacando a primazia do direito à moradia e da dignidade humana em situações emergenciais (STF, 2021). O STJ, por sua vez, tem reiterado que o direito de propriedade deve atender à função social e que a usucapião coletiva é instrumento legítimo de proteção comunitária em áreas urbanas consolidadas (STJ, 2017).

Apesar desse robusto aparato normativo, persistem desafios estruturais. O excesso de judicialização sobrecarrega o Judiciário, enquanto a falta de integração

entre os poderes compromete a efetividade das decisões. A carência de conhecimento técnico em urbanismo e georreferenciamento também limita a celeridade processual, gerando insegurança jurídica (Rolnik, 2015). Ademais, os conflitos entre propriedade e moradia exigem dos magistrados sensibilidade social e aplicação criteriosa da ponderação de princípios constitucionais.

Por fim, a dimensão ambiental impõe novas responsabilidades. A ocupação irregular de APPs demanda decisões que conciliem a recuperação ambiental com a garantia de moradia digna, à luz do princípio do desenvolvimento sustentável previsto no art. 225 da CF/88 (Brasil, 1988). Assim, a atuação judicial deve ser vista não apenas como a resolução de conflitos, mas também como indutora de políticas públicas fundiárias que articulem direitos sociais, ambientais e urbanísticos.

O capítulo conclui que, o arcabouço normativo inaugurado pela CF/88 e densificado pelo Estatuto da Cidade e pela Lei nº 13.465/2017 fornece instrumentos suficientes para que a regularização fundiária avance como política pública estruturante, desde que articulada a planejamento urbano participativo, governança interinstitucional e políticas habitacionais e ambientais integradas (Brasil, 1988; Brasil, 2001; Brasil, 2017).

A literatura converge em reconhecer que a titulação, isoladamente, não resolve a informalidade: é preciso combinar simplificação procedimental, proteção socioambiental, infraestrutura essencial e medidas antiexpulsão para promover a inclusão e reduzir as desigualdades territoriais (Fernandes, 2018; Maricato, 2018; IBDU, 2018; Rossetto et al., 2021). Nessa perspectiva, a regularização deixa de ser mero expediente registral para se afirmar como instrumento de efetivação do direito à cidade e de justiça socioespacial, gerando externalidades positivas para o desenvolvimento regional quando orientada por critérios de interesse social, função social da propriedade e participação democrática (Lefebvre, 2001; Soja, 2010; Rolnik, 2015).

2.5.2 Reflexões finais

Conclui-se que a regularização fundiária desponta, no Brasil e em Goiás, como política pública estruturante para concretizar o direito à moradia, reordenar o território e reduzir as desigualdades socioespaciais. O marco constitucional da CF/88, densificado pelo Estatuto da Cidade e pela Lei nº 13.465/2017, fornece base

normativa suficiente para transformar os assentamentos informais em bairros plenamente integrados, com segurança jurídica, infraestrutura essencial e proteção ambiental. Quando orientada pelo interesse social e pela função social da propriedade, a regularização deixa de ser um ato pontual de titulação e passa a operar como vetor de cidadania, inclusão e desenvolvimento.

No plano social, o título de propriedade, sobretudo na Reurb-S, rompe ciclos de vulnerabilidade ao ampliar o acesso às políticas públicas, ao crédito, aos serviços urbanos e às oportunidades de trabalho e renda. A formalização reforça o pertencimento e a estabilidade residencial, reduz litígios e a violência associada a disputas possessórias e fortalece os laços comunitários. Em áreas periféricas do Estado de Goiás, onde a urbanização histórica combinou déficit de infraestrutura e distâncias sociais, a regularização, fundamentada em diagnóstico técnico, cadastro territorial multifinalitário e participação popular, reequilibra o acesso a equipamentos, à mobilidade e aos serviços, mitigando a “urbanização da pobreza”.

Do ponto de vista econômico-territorial, integrar assentamentos à “cidade legal” amplia a base tributária, racionaliza os investimentos e dá previsibilidade ao planejamento urbano. Instrumentos como o IPTU progressivo, a outorga onerosa e a captura de mais-valias permitem realimentar financeiramente o ciclo de qualificação urbana, transformando a regularização em investimento com retorno social. Em Goiás, essa lógica ganha relevância diante da expansão urbana acelerada e da necessidade de coordenar políticas habitacionais, ambientais e de transporte, para melhorias em maior escala.

No campo ambiental, a abordagem multidimensional da Reurb condiciona soluções à recuperação de passivos, à adaptação a riscos e à preservação de APPs, compatibilizando a moradia digna com o equilíbrio ecológico. A exigência de estudos socioambientais, de projetos de drenagem, de saneamento e de manejo de áreas de risco previne tragédias e reduz custos futuros para o poder público.

A atuação administrativa e a jurisdicional são complementares. A mediação de conflitos, a priorização de soluções administrativas céleres e a aplicação consistente dos princípios constitucionais da moradia e da função social evitam remoções indevidas e favorecem soluções estáveis. Em Goiás, a articulação entre os municípios, o judiciário, o ministério público, a defensoria pública e os registros de imóveis aumentam a efetividade, acelera fluxos e reduz a judicialização desnecessária.

Persistem, contudo, riscos que exigem salvaguardas: desvio de foco para empreendimentos de maior renda, titulação sem urbanização, pressão do mercado imobiliário e gentrificação. Enfrenta-se tais riscos por meio de critérios transparentes de marcadores sociais, da vinculação da titulação a obras e serviços, de estímulos a modelos coletivos, quando pertinentes, do monitoramento da permanência das famílias e da integração com os planos locais de habitação e com o SNHIS.

Conclui-se, portanto, que a regularização fundiária tratada como política contínua e integrada, e não como ação episódica, produz ganhos duradouros: reconhece trajetórias de vida, corrige injustiças históricas, qualifica o tecido urbano e impulsiona o desenvolvimento regional. Para o Brasil e Goiás, a agenda imediata envolve: governança interinstitucional estável; financiamento sustentado por instrumentos urbanísticos; cadastros e dados abertos de alta qualidade; participação social qualificada e métricas de resultado que combinem permanência, qualidade urbana e proteção socioambiental. Assim, a regularização cumpre seu papel de política de justiça social e de cidade, convertendo a informalidade em cidadania e o território em bem comum.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, com complementos quantitativos, buscando compreender, de maneira aprofundada, os processos, reflexos e desafios do ‘Programa RegularizAÇÃO’, implementado pelo TJGO, com especial atenção aos municípios que se destacaram no Estado de Goiás. De acordo com Minayo (2001), a pesquisa qualitativa é apropriada para investigar significados, relações, crenças, representações e práticas sociais, sendo, portanto, compatível com o objetivo de analisar as contribuições do Poder Judiciário para a regularização fundiária como vetor de desenvolvimento regional.

3.1 TIPO E ABORDAGEM DA PESQUISA

A investigação caracteriza-se como um estudo aplicado, com coleta de dados documentais no TJGO, especificamente, no período de 2023 a 2025. A escolha desse método justifica-se, uma vez que se propõe a oferecer subsídios analíticos para o aprimoramento das políticas públicas de regularização fundiária no Estado de Goiás. Em termos de objetivos, trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva, pois visa tanto compreender o fenômeno da regularização fundiária do ponto de vista do Poder Judiciário quanto descrever seus efeitos concretos nas áreas regularizadas e os impactos gerados no Estado em geral.

3.2 DELIMITAÇÃO DO OBJETO EMPÍRICO E DO RECORTE TEMPORAL

A delimitação¹⁰ empírica recaiu sobre os municípios que aderiram ao Programa Regularização, especificamente, no período de 28 de julho de 2023, data da instituição do Programa RegularizAÇÃO, até a entrada em vigor do Provimento Conjunto TJ/COGEX nº 22/2025, ocorrida em 25 de agosto do ano corrente (Anexo C), quando reformulado e atualizado o Programa. Após esse período, foram coletas informações,

¹⁰ Essa delimitação temporal e territorial permite uma análise concentrada em um período significativo de implementação do programa e possibilita aferir tanto os avanços quanto os desafios enfrentados nas ações de REURB-S conduzidas pelo Judiciário em parceria com os municípios e os cartórios de registro de imóveis.

também no Power BI, em novembro de 2025, para atualizar e fechar os dados dessa pesquisa.

A coleta de dados ocorreu por meio da análise documental da Constituição Federal de 1988; da Legislação Federal, a exemplo do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), da Lei nº 13.465/2017 e do Decreto nº 9.310/2018; dos Normativos estaduais: Provimento Conjunto TJGO/CGJ nº 14/2023 e Provimento Conjunto TJGO/COGEX nº 22/2025; Documentos institucionais: Cadastros de Municípios Aderentes, relatórios oficiais do Programa RegularizAÇÃO e informações do sistema eletrônico Processos Administrativos Digitais (PROADs)¹¹; literatura acadêmica: artigos, livros e relatórios técnicos sobre regularização fundiária e desenvolvimento regional.

Os dados específicos sobre o programa RegularizAÇÃO foram retirados do Painel de Gestão das Atividades, que é público e está disponível no sítio do TJGO, cujo sistema operacional é o *Power Business Intelligence* (BI). Esse painel é alimentado, manualmente, pelo gabinete do magistrado responsável pelo foro extrajudicial, bem como por servidores de tecnologia da informação, com os dados extraídos dos proads e do Sistema Extrajudicial Eletrônico (SEE)¹².

Há campo específico no SEE, designado 'Regularizações', para que os registradores de imóveis incluam as informações alusivas aos procedimentos goianos de regularização fundiária, findos ou em curso, conforme as seguintes categorias: Data de emissão da CRF; Número do procedimento administrativo no âmbito da Prefeitura; Ente ou órgão emissor da CRF; Núcleos Urbanos Informais a serem regularizados (NUI's NUI's); Tipo da Reurb: Social/Específica; Quantidade de beneficiários em cada NUI; Quantidade de CRF's protocoladas ou em andamento na respectiva serventia; Data do protocolo da CRF e Quantidade de CRF's efetivamente registradas.

Essa alimentação é obrigatória e deve ser feita, continuamente, em relação a todos os procedimentos de Reurb em trâmite ou finalizados no município, independentemente de sua adesão ou não ao Programa RegularizAÇÃO, posto que

¹¹ Os PROADs são os procedimentos instaurados logo após a adesão do município ao Regularização e que tramitam na Corregedoria do Foro Extrajudicial, nos quais são registrados o Termo de Adesão e Compromisso, atas das reuniões realizadas e o número de CRFs entregues.

¹² O SEE é um sistema operacional desenvolvido pelo TJGO, que permite o controle e a fiscalização dos dados tributários e estatísticos dos cartórios extrajudiciários do Estado de Goiás, os quais estão submetidos à supervisão do Poder Judiciário.

o propósito do TJGO é monitorar e fiscalizar os registradores de imóveis nas questões relativas à regularização fundiária. Todavia, a alimentação do SEE hoje é feita manualmente pelos cartórios, o que pode resultar em demora no acesso do Judiciário goiano a esses dados. Impasse também, verificado durante a realização da presente pesquisa, como veremos no capítulo 4.

3.3 LOCAL DE PESQUISA

O Estado de Goiás, localizado na região Centro-Oeste do Brasil, apresenta-se como uma das economias mais dinâmicas do país, fruto de um processo de transformação produtiva e territorial intensificado nas últimas décadas. De acordo com Lima (2023), essa evolução é marcada por um crescimento econômico expressivo, impulsionado por setores estratégicos como agropecuária, indústria de transformação, a mineração e os serviços logísticos e comerciais. O Produto Interno Bruto (PIB) goiano atingiu R\$ 208,7 bilhões, o que representa cerca de 2,8% do PIB nacional, com renda per capita de R\$ 29.732,40, consolidando o estado como a nona maior economia brasileira (Lima, 2023).

Entretanto, a expansão econômica goiana não ocorreu de forma homogênea. Persistem significativas disparidades regionais, refletindo a concentração de investimentos e infraestrutura nas áreas centrais e metropolitanas, especialmente em Goiânia e Anápolis, em contraste com as regiões norte e nordeste, que permanecem em situação socioeconômica mais precária. Essas regiões, de perfil predominantemente rural, dependem fortemente da agropecuária e da administração pública e apresentam menores indicadores de renda, emprego e desenvolvimento humano (Lima, 2023).

A estrutura produtiva goiana é marcada pela predominância do setor de serviços, responsável por 67,4% da produção econômica, seguido pela indústria (21,2%) e pela agropecuária (11,4%). Apesar da menor participação relativa, a agropecuária desempenha um papel fundamental na dinâmica estadual, impulsionando cadeias agroindustriais, com destaque para a produção de carnes, grãos, leite e biocombustíveis. Goiás figura como o quarto maior produtor de grãos e o segundo maior rebanho bovino do Brasil, além de se destacar nas cadeias de suínos e aves (Lima, 2023).

O desenvolvimento regional de Goiás está intrinsecamente relacionado à atuação de políticas públicas de fomento, em especial ao Fundo Constitucional de

Financiamento do Centro-Oeste (FCO). Não obstante esses avanços, observa-se que os resultados do FCO ainda revelam desigualdades internas: municípios com maior PIB per capita e melhor infraestrutura concentram a maior parte dos financiamentos, enquanto regiões menos desenvolvidas continuam com menor acesso aos recursos. Assim, a consolidação de um desenvolvimento regional equilibrado em Goiás requer políticas públicas integradas que associem crédito, infraestrutura, educação e sustentabilidade ambiental (Lima, 2023).

Goiás apresenta um cenário de forte dinamismo econômico, mas com desafios persistentes de coesão territorial e equidade social. O fortalecimento das regiões Norte e Nordeste, por meio de estratégias de inclusão produtiva e descentralização dos investimentos, constitui a principal via para um desenvolvimento regional verdadeiramente sustentável e inclusivo.

3.4 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

A coleta de dados foi realizada por meio de três fontes principais: (i) análise documental, (ii) coleta de dados secundários e (iii) observação indireta/participante. A análise documental contemplou o exame de legislações federais e estaduais, como a Lei nº 13.465/2017 e o Decreto nº 9.310/2018, além do Provimento Conjunto nº 14/2023 (Anexo B) e n. 22/2025 (Anexo C), ambos do TJGO, que instituiu o Programa RegularizAÇÃO. Também foram utilizados documentos institucionais, como o Cadastro do Município Aderente – Versão 2023 (Anexo A) e os slides apresentados em cursos do TJGO nos Encontros Regionais (Anexo D).

A coleta de dados secundários incluiu a sistematização de informações quantitativas disponibilizadas por meio de gráficos, painéis e relatórios do TJGO, relativos à distribuição dos CRFs, à adesão de municípios ao programa, ao status dos PROADs, entre outros. Complementarmente, a observação indireta se deu pela análise de registros audiovisuais e materiais informativos utilizados nos Encontros Regionais promovidos pelo TJGO, especialmente nos eventos em que foram divulgados os cursos de capacitação, as parcerias técnicas e os fluxos operacionais do programa.

3.5 PROTOCOLO DE PESQUISA

O protocolo metodológico desta pesquisa foi desenvolvido de modo a garantir rigor científico, rastreabilidade das fontes e validade dos resultados, assegurando a

coerência entre os objetivos, as técnicas empregadas e a interpretação dos dados. A adoção de um protocolo sistematizado permite a reprodutibilidade e transparência da investigação, conforme as orientações de Yin (2015) e Bardin (2011).

1. Objetivo do Protocolo: Garantir a padronização, a rastreabilidade e a confiabilidade na coleta de informações referentes à implementação e aos resultados do Programa RegularizaÇÃO, de modo a subsidiar as análises qualitativas e quantitativas propostas nesta pesquisa.

2. Unidades de Análise: Nível institucional: Tribunal de Justiça do Estado de Goiás – Coordenadoria da Corregedoria-Geral da Justiça e Diretoria de Governança e Execução Estratégica (COGEX); Nível municipal: Municípios aderentes ao Programa RegularizaÇÃO entre julho de 2023 e maio de 2025; Nível documental: Atos normativos, relatórios técnicos, cadastros de adesão, dados administrativos e audiovisuais.

3. Fontes de Dados: a) Fontes Primárias (documentais e audiovisuais): Provimento Conjunto TJGO/CGJ nº 14/2023; Provimento Conjunto TJGO/COGEX nº 22/2025; Cadastros de Municípios Aderentes (versões 2023 e 2025); PROADs; Relatórios técnicos e atas dos Encontros Regionais do TJGO; Materiais de divulgação institucional. b) Fontes Secundárias (referenciais e estatísticas): Constituição Federal de 1988; Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001); Lei nº 13.465/2017; Decreto nº 9.310/2018; Literatura científica e técnica sobre regularização fundiária e desenvolvimento regional.

4. Instrumentos de Registro e Sistematização

O Quadro 1 descreve os instrumentos de registro e sistematização utilizados na coleta de dados, especificando os tipos de fontes (documentos institucionais, legislação, relatórios, materiais audiovisuais e literatura científica), os instrumentos aplicados (planilhas, fichas, formulários) e as variáveis observadas em cada um deles, o que garante a padronização e a rastreabilidade das informações coletadas.

Quadro 1 – Informações da coleta de dados

Tipo de Fonte	Instrumento de Registro	Variáveis Observadas	Forma de Armazenamento
Documentos institucionais (TJGO)	Planilha de extração documental	Data, município, nº de CRFs, status do PROAD, parcerias firmadas	Banco de dados em Excel/Power BI
Legislação e normas	Ficha de análise legal	Tipo de norma, ano, objeto, aplicação no programa	Fichas em Word
Relatórios e painéis do TJGO	Planilha de indicadores	Adesão municipal, CRFs emitidos, andamento processual	Excel / Power BI
Materiais audiovisuais	Ficha descritiva	Evento, data, participantes, conteúdo abordado	Planilha + Arquivo de mídia
Literatura científica	Ficha bibliográfica analítica	Autor, tema, contribuições teóricas, lacunas	Excel

Fonte: Elaboração própria

5. Procedimentos de Coleta

1. Identificação das fontes oficiais a partir de levantamento no sítio eletrônico do TJGO.
2. *Download* e arquivamento controlado a partir do armazenamento em pastas digitais, nomeadas por categoria e data.
3. Catalogação das informações a partir do preenchimento de planilhas de extração (Anexo A) com as variáveis de cada documento.
5. Triagem de relevância a partir de exclusão de documentos não vinculados diretamente ao Programa RegularizAÇÃO ou fora do recorte temporal.
6. Validação cruzada a partir do confronto entre fontes (TJGO e literatura) para garantir consistência dos dados.

6. Variáveis e Indicadores Analisados

O Quadro 2 apresenta as variáveis e indicadores analisados, divididos pelas dimensões jurídica, social, econômica, de gestão pública e de desenvolvimento regional, permitindo compreender o alcance e os efeitos do Programa RegularizAÇÃO sob diferentes perspectivas.

Quadro 2 – Variáveis e Indicadores Analisados

Dimensão	Indicadores	Fonte
Jurídica	Nº de CRFs emitidos, nº de processos de REURB concluídos, volume de PROADs ativos	TJGO/CGJ/COGEX
Social	Nº de famílias beneficiadas, inclusão em cadastros sociais, percepção de segurança jurídica	PROADs / TJGO
Gestão Pública	Nº de parcerias interinstitucionais, capacitações realizadas, tempo médio de tramitação	TJGO/CGJ/COGEX
Desenvolvimento Regional	Distribuição territorial dos municípios aderentes	TJGO/CGJ/COGEX

Fonte: Elaboração própria.

7. Critérios de Validação e Confiabilidade

A triangulação de fontes constitui um procedimento metodológico essencial para garantir a robustez e a confiabilidade da pesquisa, permitindo o cruzamento entre diferentes tipos de dados administrativos, legislativos e acadêmicos, a fim de obter uma visão mais abrangente e validada do objeto de estudo. Essa estratégia possibilita a comparação e a convergência de informações provenientes de registros institucionais, normativos legais e análises científicas, fortalecendo a consistência dos achados e reduzindo vieses interpretativos.

O critério temporal de coleta de dados adotado compreendeu o período entre julho de 2023 e maio de 2025, com atualização dos dados em novembro de 2025, garantindo que as informações utilizadas reflitam a conjuntura mais recente e estejam alinhadas às atualizações normativas e às práticas institucionais contemporâneas. Esse recorte temporal assegura a atualidade dos dados e a pertinência das conclusões diante das transformações tecnológicas e administrativas ocorridas no intervalo estudado.

No que se refere ao critério institucional, optou-se pelo uso exclusivo de dados validados pelo TJGO e demais órgãos oficiais, assegurando a procedência e a autenticidade das informações. Essa escolha reforça a credibilidade dos resultados, uma vez que privilegia fontes reconhecidas e auditáveis, em consonância com os princípios de transparência e da governança pública.

Por fim, a etapa de revisão por pares foi conduzida mediante a conferência dos resultados com relatórios oficiais publicados, permitindo o alinhamento entre as evidências empíricas e as análises institucionais existentes. Essa revisão cruzada contribui para a validação científica dos achados e para o aprimoramento da qualidade

metodológica do estudo, consolidando a triangulação como o eixo estruturante da análise desenvolvida.

8. Tratamento e Análise dos Dados

A análise qualitativa foi feita a partir da aplicação da Análise de Conteúdo (Bardin, 2011), para identificação de categorias emergentes. Já na quantitativa houve a tabulação estatística simples (frequência e porcentagem). Integração dos resultados, cruzamento das evidências qualitativas e quantitativas para identificar padrões de impacto e desafios estruturais do Programa RegularizAÇÃO.

9. Cronograma de Coleta

O Quadro 3 expõe o cronograma de coleta de dados, distribuído em cinco etapas entre os meses de maio a novembro de 2025, detalhando os períodos de levantamento, extração, validação e consolidação das informações. Em conjunto, esses quadros estruturam a metodologia, assegurando coerência, rigor científico e transparência na análise das ações desenvolvidas pelo TJGO.

Quadro 3 – Cronograma de Coleta

Etapas	Período	Atividade
Etapas 1	Maio/2025	Levantamento das fontes e criação do banco de dados
Etapas 2	Junho/2025	Extração e catalogação de documentos
Etapas 3	Julho/2025	Análise e validação cruzada das informações
Etapas 4	Agosto/2025	Consolidação e elaboração dos relatórios finais
Etapas 5	Novembro/2025	Última coleta no Power BI

Fonte: Elaboração própria.

3.6 ESTRATÉGIAS DE ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados coletados seguiu uma estratégia de triangulação metodológica, conforme sugerido por Bardin (2011), o que permitiu ampliar a confiabilidade dos resultados e cruzar diferentes perspectivas sobre o objeto de estudo. As informações qualitativas foram tratadas por meio da análise de conteúdo, conforme Bardin, permitindo a categorização de temas recorrentes relacionados à

atuação do Judiciário, à implementação do programa e à percepção institucional sobre a regularização fundiária e o desenvolvimento regional.

Os dados quantitativos foram organizados em gráficos para visualizar a evolução das ações do Programa RegularizAÇÃO ao longo do tempo, identificando padrões, avanços e lacunas. A análise estatística básica permitiu mensurar o alcance territorial, o volume de CRFs entregues, a proporção de processos pendentes e a variação da adesão municipal ao longo dos períodos. Essas estratégias contribuíram para a construção de uma visão integrada e crítica dos reflexos do RegularizAÇÃO na promoção da cidadania e do desenvolvimento urbano sustentável nas cidades de Goiás.

O Estado de Goiás possui 246 municípios, mas somente 61 deles aderiram formalmente ao Programa Regularização no recorte temporal da pesquisa, representando cerca de 24,79% do total. Esse índice revela um alcance territorial ainda limitado, demonstrando que a política pública de regularização fundiária, embora relevante e estruturada sob a coordenação do TJGO, ainda não alcançou capilaridade suficiente para atingir a totalidade das regiões goianas.

Ainda que considerada a atualização observada em novembro de 2025 no Painel de Gestão das Atividades, disponibilizado no sítio do TJGO, onde se constata que 69 municípios aderiram ao RegularizAÇÃO, esse percentual passa para 28,04%, muito aquém da totalidade das cidades goianas.

A baixa adesão pode ser explicada, em parte, pela recente implementação do Programa, que ainda se encontra em fase de consolidação institucional e técnica. Municípios menores ou com menor capacidade administrativa enfrentam dificuldades operacionais, como a ausência de corpo técnico especializado, limitações financeiras e a falta de integração entre órgãos locais e estaduais. Além disso, a complexidade dos processos de Reurb, que envolvem aspectos jurídicos, ambientais e urbanísticos, pode gerar resistência ou lentidão na adesão por parte das gestões municipais.

Entretanto, considerando o papel estratégico do TJGO como indutor de políticas públicas voltadas à cidadania e ao desenvolvimento regional, torna-se necessário ampliar os esforços de mobilização e suporte técnico aos municípios. A ampliação da adesão não apenas fortalecerá a governança territorial e a segurança jurídica da posse, como também contribuirá para o cumprimento das metas associadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em especial os

ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) e 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes).

Portanto, o desafio do alcance territorial do Programa Regularização não reside apenas em números, mas na efetivação de uma política pública inclusiva, capaz de alcançar todos os municípios goianos e assegurar o direito à moradia regularizada como expressão do desenvolvimento regional e da justiça social.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 ANÁLISE DOS PROVIMENTOS DE CRIAÇÃO DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO

O Provimento CNJ nº 144, de 25 de abril de 2023, definiu as diretrizes para que as Corregedorias Gerais dos Estados e os registradores de imóveis adotem uma postura proativa no sentido de fomentar a regularização fundiária no âmbito de seus Estados. Observando a legislação vigente e as singularidades das situações fáticas, a fim de desburocratizar e estabelecer a integração entre parceiros públicos e privados, necessária para soluções viáveis e consensuais (artigo 2º, inc. XIV).

Dentre essas diretrizes, o referido dispositivo destaca: efetivação do direito à moradia e à proteção ambiental; o diálogo permanente com órgãos e/ou entidades, públicos e/ou privados, com a sociedade civil organizada, com movimentos sociais e/ou com outras iniciativas ligadas ao tema; a articulação com as políticas setoriais de habitação, de meio ambiente, de sustentabilidade, de saneamento básico e de mobilidade urbana; o estímulo à interconexão e à interoperabilidade entre sistemas eletrônicos fiscalizados e/ou controlados pelo Judiciário e outros sistemas necessários e/ou úteis; o fomento ao georreferenciamento e a adoção prioritária da resolução extrajudicial de conflitos fundiários.

Ademais, busca-se a interlocução permanente entre as Corregedorias e entre estas e os registradores de imóveis, para o compartilhamento e ampliação de projetos concebidos e exitosos, implementados em unidades federativas diversas. Dessa forma, consolida-se, na esfera normativa, e não prática, a visão atual de que a regularização fundiária vai além da questão do registro, trata-se, acima de tudo, de uma política pública para o desenvolvimento humano, econômico e a promoção da paz social, o que requer atuação que abarque diversas instituições e profissionais.

Em razão do Provimento CNJ nº 144/2023, no âmbito do TJGO e dos serviços de registro de imóveis goianos, o TJGO instituiu o Programa RegularizaÇÃO, para fomentar a regularização fundiária em todas as regiões e cidades do Estado de Goiás, por meio de ações informativas e de capacitações voltadas a delegatários, servidores, magistrados e agentes municipais sobre os procedimentos de Reurb-S (Provimento

Conjunto nº 14/2023 [Anexo A], revogado pelo Provimento Conjunto nº 22/2025 [Anexo C]).

A iniciativa foi integrada ao cronograma de outra relevante ação do TJGO, denominada Encontros Regionais, os quais são realizados pela CGJGO e, desde fevereiro de 2025, em conjunto com a Corregedoria do Foro Extrajudicial (COGEX-TJGO), com cuja finalidade é propiciar a comunicação entre o judiciário, magistrados, servidores, serventias extrajudiciais, instituições públicas, segmentos da sociedade civil organizada e a população em geral (TJGO, 2025). Esses Encontros Regionais são realizados presencialmente, com disponibilização virtual em tempo real, nas comarcas-sede das Regiões Judiciárias de Goiás, com intuito de alcançar o maior número de participantes e interessados.

Como apoio técnico, pela Portaria nº 93, de 1º de agosto de 2023, o TJGO e a CGJ/GO constituíram o Núcleo de Governança em Regularização Fundiária da Corregedoria-Geral da Justiça. Atualmente, a recém-criada COGEX atua diretamente para estudos, planejamento, cronograma de atividades e resolução de questões voltadas ao procedimento de regularização fundiária urbana na modalidade Reurb-S, sob a coordenação de um magistrado da COGEX, responsável, especificamente, pelo Foro Extrajudicial. A Figura apresenta o fluxograma do processo de criação do programa.

Figura 1 – Fluxograma de criação do programa RegularizAÇÃO



Fonte: Elaboração própria (2025).

4.2 O APERFEIÇOAMENTO NORMATIVO DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO

Desde a concepção do Programa RegularizAÇÃO, pelo Provimento Conjunto nº 14/2023, o TJGO destacou a necessidade de plena interlocução com os municípios do Estado, a fim de divulgar ações informativas e capacitações como fomento da Reurb-S. Foi prevista também a realização de acordos de cooperação técnica, convênios ou outros instrumentos congêneres com institutos de educação e de capacitação, em geral, públicos ou particulares, nas áreas de engenharia, arquitetura ou atividades afins, com a finalidade de realizar levantamentos topográficos dos núcleos urbanos informais consolidados.

No âmbito do CNJ, editou-se o Provimento nº 195/2025, que entrou em vigor em setembro de 2025 e alterou o Código Nacional de Normas do Extrajudicial, para criar o Inventário Estatístico Eletrônico do Registro de Imóveis (IERI-e) e o Sistema de Informações Geográficas do Registro de Imóveis (SIG-RI), a fim de disciplinar procedimentos de saneamento e de retificação nos Registros de Imóveis. Nesse ínterim, o RegularizAÇÃO também passava por atualização normativa, de forma que, em 29 de agosto de 2025, foi publicado o Provimento Conjunto nº 22/2025 (Anexo C), criado pela Presidência do TJGO em conjunto com a Corregedoria do Foro Extrajudicial, o qual reformula o Programa, regulamenta o Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental (Nufan), revogando o regramento anterior. Assim, tanto a normativa nacional quanto a do Estado de Goiás estão na fase inicial de implementação.

O IERI-e, cuja responsabilidade pela sua alimentação é do próprio registro de imóveis competente, apresenta um grande desafio a ser enfrentado, pois essa alimentação, hoje, é feita manualmente e deve ser realizada com muita cautela, a fim de evitar sobreposições diárias de matrículas, por exemplo.

A redação do novo provimento do TJGO está alicerçada em princípios constitucionais fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, o direito à moradia, a função social da propriedade e a celeridade processual, e está em conformidade com os direitos sociais do artigo 6º da CF/88 e com a seção dedicada à política urbana por meio dos artigos 182 e 183 da CF/88 (Brasil, 1988).

A normativa também contempla a análise dos Enunciados das Cartas da 4ª, 5ª, 6ª e 7ª Reuniões do Fórum Nacional Fundiário das Corregedorias de Justiça, o que evidencia o esforço coletivo dos Tribunais de Justiça estaduais, em articulação com o

CNJ, na construção de uma política judiciária nacional voltada à regularização fundiária. Esses documentos orientam a atuação coordenada entre os órgãos do Poder Judiciário e as Corregedorias locais, com vistas à padronização dos procedimentos e ao fortalecimento da segurança jurídica na efetivação do direito à moradia.

A sinergia institucional entre o TJGO e o CNJ busca consolidar práticas padronizadas e tecnicamente adequadas, refletindo a complexidade da propriedade urbana no Brasil, especialmente no Estado de Goiás. Essa integração se materializa em provimentos e recomendações que alinham o trabalho da Corregedoria do Foro Extrajudicial às diretrizes nacionais de governança fundiária e às políticas públicas urbanas.

Entre os principais instrumentos normativos analisados, destacam-se os o Provimento CNJ nº 144/2023 e Provimento CNJ nº 195/2025, os quais atualizam e ampliam as orientações sobre os procedimentos de Reurb e a atuação das Corregedorias, mormente onde já existentes as do Foro Extrajudicial, caso de Goiás. O primeiro regramento representou um avanço significativo na consolidação de uma política judiciária integrada de regularização fundiária. O segundo traz inovações substanciais, que favorecem a pesquisa de marcadores sociais e ambientais nos sistemas de tecnologia da informação utilizados na regularização fundiária, todavia, em fase inicial de implementação.

Como informado, em Goiás, a normativa atual do RegularizaÇÃO é o Provimento Conjunto TJGO/COGEX nº 22/2025, qual reformula o Programa, regulamenta a atuação da Nufam e revoga o Provimento Conjunto nº 14/2023.

O novo regramento traz dispositivos que demandam providências simples e imediatas, a exemplo da atualização do sítio do TJGO acerca do próprio provimento e do formulário eletrônico de adesão, medidas que já foram efetivadas. Noutro vértice, há ações complexas que exigirão mais tempo para implementação, como o início dos estudos do Projeto Mapa Legal, que objetiva o mapeamento dos acervos dos registros de imóveis para identificar áreas ocupadas, irregulares ou passíveis de Reurb (artigo 15). Outra medida com certa complexidade é a criação dos selos eletrônicos específicos (Reurb-S e Reurb-E), com metadados, pois esses precisam ser definidos tecnicamente pela COGEX (artigos 3º e 40).

Nessa perspectiva, embora o novo regramento represente um avanço significativo no fortalecimento da governança fundiária e ambiental, trata-se, em

grande medida, de uma promessa institucional ainda dependente da implementação de muitas ações.

Ao dispor sobre o dever de prestação de contas, a normativa estabelece que são dados do RegularizaÇÃO, de alimentação obrigatória por parte dos registradores de imóveis, extraídos da CRF ou do Projeto de Regularização Fundiária (PRF), a constarem do SEE e dos metadados dos selos eletrônicos de Reurb-S e Reurb-E, dentre outros: a existência ou não de infraestrutura essencial para a prestação de serviço público de abastecimento de água, coleta de esgoto e distribuição de energia elétrica no núcleo objeto de regularização; bem como o total de ocupantes beneficiários e de novas matrículas a serem abertas/registradas, inclusive em nome de mulheres (artigo 40).

Tendo em vista que a alimentação do SEE é manual e que os metadados citados ainda serão definidos, a consolidação de mecanismos efetivos de responsabilização (*accountability*) dos registradores de imóveis pode não ser implementada de forma tão célere.

As diretrizes ambientais e sociais presentes no texto, como a priorização da Reurb-S, a inclusão de marcadores de gênero e a proteção de ecossistemas urbanos, projetam um modelo de política pública integrador e sustentável. No entanto, sua efetividade requer instrumentos normativos complementares, orçamento, bem como o desenvolvimento de ferramentas de tecnologia da informação que permitam a realização das obrigações concretas, para eventual aplicação de sanções administrativas aos registradores de imóveis.

A alimentação manual de sistemas e a ausência de metadados claros ainda constituem fragilidades na governança fundiária, bem como na extração de dados desta pesquisa. A responsabilização técnica e ética dos oficiais de registro, caso não cumpram as suas obrigações, será um passo determinante para a consolidação da transparência e do controle, pilares fundamentais da gestão fundiária moderna. Essa perspectiva dialoga com o princípio da *accountability* pública, previsto nas diretrizes do CNJ e nas recomendações da ONU-Habitat, as quais exigem que agentes públicos e delegatários atuem com responsabilidade compartilhada e prestação de contas contínua.

Assim, o Provimento nº 22/2025 se projeta como um instrumento promissor de integração territorial e social, mas ainda demanda avanços técnicos e institucionais capazes de transformar promessas em práticas, garantindo que o direito à moradia

regularizada e ao ambientalmente sustentável se converta em realidade mensurável e transparente.

Aspectos estruturantes da nova normativa do TJGO

O Provimento Conjunto nº 22/2025 estabelece diretrizes que reforçam a articulação entre o Poder Judiciário, os registradores de imóveis, os municípios e demais órgãos públicos. Dentre os aspectos centrais, destacam-se:

- Integração interinstitucional: a Corregedoria do Foro Extrajudicial deve manter interlocução com o Ministério das Cidades, notadamente com a Secretaria Nacional de Periferias, com o objetivo de definir estratégias conjuntas de execução e acompanhamento das ações de Reurb.
- Atenção à Reurb-S: é prevista especial atenção aos casos de Reurb-S, cuja complexidade requer articulação entre agentes públicos, registradores e sociedade civil.
- Atuação proativa e cooperativa: recomenda-se a cooperação contínua entre oficiais de registro, municípios, ocupantes, sociedade civil e Poder Judiciário, de modo a assegurar a efetividade e a segurança jurídica do processo.
- Celeridade e descentralização: os municípios são designados como os principais interlocutores junto aos cartórios de registro de imóveis, assegurando maior autonomia e agilidade administrativa.
- Governança digital: a normativa prevê a criação de um banco de dados geoespacial unificado, com base no SIG-RI, alimentado com informações georreferenciadas dos imóveis regularizados. Tal iniciativa visa à formação de um mosaico digital das circunscrições territoriais, fortalecendo a administração fundiária e a transparência pública, ou seja, busca-se melhor percepção espacial para melhor gestão.

O provimento incentiva que as Corregedorias do Foro Extrajudicial busquem parcerias com organismos internacionais, notadamente com o Banco Mundial, órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU). Essa cooperação tem como finalidade aprimorar a governança de terras, modernizar os sistemas registrais e estimular o desenvolvimento socioeconômico regional, mormente em atenção à inclusão de populações vulneráveis. Essa diretriz reafirma a dimensão internacional das boas práticas de gestão fundiária, alinhando o Brasil às recomendações de

governança territorial da ONU-Habitat e aos ODS, especialmente, os ODS 10, 11 e 16, que tratam, respectivamente, da redução das desigualdades, das cidades inclusivas e sustentáveis, bem como da paz, justiça e instituições eficazes.

A nova normativa enfatiza a transversalidade entre as dimensões jurídica, social e ambiental da regularização fundiária. Entre as metas e indicadores previstos, notam-se:

- Proteção ambiental e valorização dos territórios: o provimento incentiva, em articulação com órgãos ambientais e parceiros do RegularizAÇÃO, a preservação de áreas verdes urbanas, a manutenção de ecossistemas locais e a inserção futura em programas de créditos de carbono, sempre respeitando a realidade socioeconômica das comunidades beneficiadas.
- Pós-Reurb e infraestrutura essencial: estimula o diálogo interinstitucional para a implantação de obras e equipamentos urbanos após a titulação, tais como saneamento básico, energia elétrica, vias de acesso e iluminação pública, de modo a garantir a efetividade do direito à cidade.
- Integração orçamentária: recomenda-se que os municípios incluam, em seus Planos Plurianuais (PPA), Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Leis Orçamentárias Anuais (LOA), recursos específicos para a execução da Reurb, com acompanhamento dos Tribunais de Contas.
- Educação fundiária e comunicação social: orienta-se a elaboração de materiais informativos acessíveis à população de baixa renda, explicando de forma simples os benefícios da regularização, a fim de ampliar o apoio comunitário e estimular novas adesões.
- Acompanhamento e monitoramento institucional: prevê a implementação de cronogramas de visitas técnicas e grupos de comunicação institucional (como grupos de *WhatsApp*), reunindo representantes municipais, registradores e membros do Núcleo Fundiário, para promover diálogo direto, resolução de entraves e fortalecimento da rede colaborativa.
- Inclusão e equidade: estabelece como variável de monitoramento a presença de infraestrutura essencial (abastecimento de água, esgoto e energia elétrica) e o número de beneficiários e matrículas registradas em nome de mulheres, reforçando o compromisso com a equidade de gênero e a justiça social.

A análise desses dispositivos evidencia um movimento de integração da regularização fundiária com marcadores sociais, ambientais e tecnológicos sob a ótica

da governança cooperativa, em que o Poder Judiciário atua como mediador e catalisador de políticas públicas. O modelo inaugurado pelo Programa RegularizAÇÃO, em consonância com as diretrizes do CNJ, reflete um novo paradigma de atuação do TJGO voltado à integração federativa, à descentralização administrativa e à sustentabilidade social e territorial.

Essa abordagem normativa integrada consolida o Judiciário goiano como referência nacional na condução de políticas fundiárias, contribuindo de forma decisiva para o desenvolvimento regional equilibrado, para a redução das desigualdades urbanas e a promoção da cidadania plena.

Medidas de gestão e incentivo à efetividade dos PROADs

No âmbito da gestão administrativa do RegularizAÇÃO, uma das inovações mais relevantes introduzidas pela normativa do TJGO refere-se ao estabelecimento de mecanismos de aproximação entre o TJGO e os municípios, a fim de aumentar o número de cidades aderentes ao Programa, bem como incentivar que os municípios mantenham o diálogo contínuo e eficiente com o judiciário. Esse regramento pode demandar prazos razoáveis para ser efetivado e, como consequência, para observarmos seus resultados, pois requer a implementação de cronogramas de visitas entre representantes do TJGO e dos municípios inertes ou não aderentes.

Outra medida interessante para assegurar a efetividade e a continuidade dos processos de regularização fundiária é a previsão de arquivamento automático do PROAD após três tentativas formais de notificação do município, sem resposta. Tal disposição, descrita no inciso VIII do artigo 25 do Provimento Conjunto nº 22/2025, visa combater as sucessivas suspensões e morosidades processuais, reforçando a responsabilidade das administrações municipais quanto ao acompanhamento ativo dos seus processos de adesão. Antes do arquivamento definitivo, a norma prevê a realização de visita institucional obrigatória ao município, conforme o inciso XVI do mesmo artigo, com o objetivo de promover o diálogo, verificar eventuais entraves operacionais e incentivar a retomada das atividades de regularização.

Essas prescrições configuram uma estratégia de governança participativa, e pedagógica, que busca garantir a execução efetiva das políticas fundiárias, evitando a estagnação dos fluxos administrativos e promovendo maior accountability dos entes locais perante o Poder Judiciário. Em complemento, o Programa RegularizAÇÃO instituiu uma política de reconhecimento e incentivo institucional voltada aos Cartórios

de Registro de Imóveis que se destacarem na execução das ações de regularização fundiária. Essa iniciativa, de caráter anual, tem por finalidade estimular a eficiência, a colaboração interinstitucional e a responsabilidade socioambiental no âmbito da Reurb.

A premiação destina-se a reconhecer os cartórios que apresentarem desempenho exemplar na Reurb-S, observando critérios técnicos e éticos estabelecidos pela COGEX. Entre os principais parâmetros de avaliação, destacam-se:

- Quantidade e celeridade dos registros: número de Certidões de Regularização Fundiária (CRFs) registradas com gratuidade e agilidade processual, garantindo o acesso democrático à titulação;
- Eficiência e cooperação institucional: grau de aderência às diretrizes do Programa RegularizAÇÃO, participação em reuniões técnicas e cumprimento dos prazos procedimentais;
- Responsabilidade ambiental: observância das diretrizes ambientais nas áreas de regularização que envolvam zonas de preservação ou relevância ecológica, promovendo o equilíbrio entre regularização fundiária e a sustentabilidade territorial.

Essa política de reconhecimento, embora ainda não efetivada, configura uma prática criativa, a exemplo do Prêmio CNJ de Qualidade, ao transformar o desempenho administrativo em um instrumento de estímulo à eficiência pública e à justiça social. Além disso, fortalece o protagonismo dos cartórios como agentes de cidadania e desenvolvimento sustentável, consolidando a cultura de cooperação entre o sistema extrajudicial, o município e o TJGO. Em conjunto, as medidas de arquivamento responsável dos PROADs e de premiação das boas práticas registrais expressam o amadurecimento institucional do Programa RegularizAÇÃO. Elas articulam, de forma equilibrada, mecanismos de controle e de reconhecimento, contribuindo para o fortalecimento da governança territorial e para a consolidação de uma justiça social urbana de caráter inclusivo e sustentável.

4.3 FASES EXECUTÓRIAS DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO

O conteúdo apresentado nos cursos oferecidos pelo TJGO nos encontros regionais comprova o cuidado do Judiciário goiano com a formação e atualização dos magistrados, dos servidores judiciários e municipais e, em especial, dos registradores

de imóveis. Para uma atuação efetiva na regularização fundiária, compreendendo o seu caráter multidimensional e estratégico para o desenvolvimento regional.

O documento interno do TJGO intitulado “slides”¹³ (Anexo D) ensina que a irregularidade fundiária não se restringe a ocupações de baixa renda ou a favelas, mas está presente em diversos usos do solo, incluindo loteamentos, condomínios horizontais e verticais, edificações comerciais, industriais ou de lazer, independentemente da faixa de renda dos ocupantes ou da destinação do imóvel.

Essa compreensão amplia a visão tradicional do fenômeno, mostrando que a irregularidade fundiária reflete o uso desordenado do solo, a implantação de bairros ou empreendimentos sem o devido respeito às normas urbanísticas e ambientais vigentes, gerando impactos que atingem não somente os ocupantes diretos, mas também toda a sociedade.

Entre os principais impactos estão a renúncia de receitas públicas, pois União, Estados e Municípios deixam de arrecadar bilhões de reais em tributos diretos (IPTU, ITBI, ITCMD e IR), bem como indiretos, a exemplo do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte e Telecomunicações (ICMS), do Imposto sobre Serviços (ISS) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Outras consequências da irregularidade fundiária explicadas nessas palestras incluem a sonegação fiscal gerada por operações imobiliárias não formalizadas; a insegurança jurídica que afasta investidores e compromete o sistema financeiro imobiliário; a precariedade da infraestrutura urbana; além dos conflitos fundiários que envolvem posse, propriedade, reintegração e usucapião; e os danos sociais que penalizam principalmente populações mais vulneráveis, expondo-as a riscos urbanísticos e ambientais.

Nesse contexto, o saneamento dessas desconformidades por meio de ações de regularização fundiária surge como política pública estratégica que integra os esforços dos entes federativos, principalmente dos municípios, do Judiciário, dos delegatários do serviço extrajudicial, do Ministério Público (MP), da Defensoria Pública, da Advocacia, da sociedade civil organizada e, principalmente, da própria população ocupante. Além de garantir o direito constitucional à moradia digna, fortalece a função social da propriedade, pacifica conflitos e contribui para o desenvolvimento econômico local. Nesses cursos esclarece-se que solucionar a

¹³ Disponível em:

https://www.tjgo.jus.br/images/docs/corregedoria/documentoscgi/Apresentacao_Gois_2023.pdf

irregularidade fundiária é muito mais barato do que manter sua situação precária, pois os danos urbanos, sociais, econômicos e ambientais geram custos elevados para toda a comunidade, que aumentam progressivamente enquanto não houver solução definitiva.

Em relação à estrutura e às fases da Reurb, que têm como objeto os núcleos urbanos informais consolidados, ou seja, ocupações clandestinas ou irregulares que possuem características urbanas de difícil reversão, incluindo moradias, comércios, indústrias e lazer, os estudos urbanísticos preliminares, os slides retratam a necessidade de realização de: vistorias do núcleo, identificação visual de desconformidades, registros fotográficos, demarcação georreferenciada e sugestões de estudos complementares, além da avaliação da infraestrutura essencial, que deve conter abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, energia elétrica e, se necessário, serviços de drenagem, conforme a realidade local.

Também é elucidado que devem ser feitos estudos ambientais preliminares, para identificação de passivos e de incidências ambientais; bem como estudos sociais preliminares, com visita ao núcleo, articulação com lideranças comunitárias, realização do cadastro social, assembleias explicativas e elaboração do estudo social, que classificará o núcleo como Reurb-S ou Reurb-E.

Os estudos jurídicos preliminares complementam as análises técnicas, com visitas ao núcleo, checagem de legalidade documental, consultas ao Oficial de Registro de Imóveis, ao Ministério Público, aos Tribunais, análise de matrículas e transcrições, processos judiciais, cadastro imobiliário, setor fiscal, fornecedores de serviços públicos e estudos sobre áreas de risco.

Ademais, esclarece-se sobre a necessidade de elaboração e do envio de notificações a proprietários, loteadores, confrontantes e terceiros interessados, garantindo contraditório e ampla defesa. Após esses estudos complementares, realizam-se o saneamento das informações, a discussão das desconformidades e a definição das diretrizes para a regularização, com a elaboração do Plano de Reurb, que contém o planejamento físico-financeiro, o cronograma de obras, o termo de compromisso e a listagem dos ocupantes para titulação.

E, a fase de aprovação, que compete aos municípios, com competência suplementar estadual, deve ser realizada por despacho fundamentado e publicizado do prefeito, incluindo o auto de regularização, que indica as intervenções necessárias, aprova os projetos e declara os direitos reais dos ocupantes. Por fim, ocorre a

titulação, que pode ser por legitimação fundiária, legitimação de posse, especialização de fração ideal ou registro de contratos de gaveta, garantindo segurança jurídica ao imóvel e a seus possuidores.

Essas medidas são divulgadas nas palestras e capacitações realizadas nos Encontros Regionais, ministradas pelos responsáveis pelo Programa RegularizAÇÃO, em especial por registradores de imóveis com conhecimento aprofundado sobre a matéria. Nessas oportunidades, os representantes municipais podem expor a situação dos municípios participantes do evento e demonstrar as experiências vivenciadas, além de solucionar suas dúvidas, assim como os demais participantes desses eventos. Dentre os diversos temas tratados durante esses encontros, o painel relativo à regularização fundiária tem seu espaço garantido nos Encontros Regionais, que geralmente envolve três dias de atividades. Estão divulgados no sítio do TJGO cerca de 10 capacitações efetivadas nas comarcas sede (TJGO, 2025a).

Para melhor gerenciamento e eficiência na entrega da prestação jurisdicional, inclusive das políticas públicas do Judiciário goiano, o Estado de Goiás está dividido em 13 (treze) Regiões Judiciárias (Figura 2), de forma que o município de Goiânia constitui a única comarca da 1ª Região, consoante os dados do sítio do TJGO (TJGO, 2025b):

Figura 2 - Divisões judiciárias em Goiás



Fonte: TJGO (2025b).

A análise do Quadro 4 – Cidades com Plano Diretor, evidencia diferentes níveis de institucionalização do planejamento urbano nos municípios listados, revelando tanto avanços normativos quanto lacunas relevantes na política urbanística local. De modo geral, observa-se que a maioria dessas cidades dispõe de legislação formal que institui o Plano Diretor, em consonância com as diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001), o que indica aderência ao modelo de planejamento participativo e estratégico proposto no ordenamento jurídico brasileiro.

Municípios de maior porte populacional e econômico, como Goiânia, Aparecida de Goiânia, Trindade e Caldas Novas, apresentam Planos Diretores consolidados por leis complementares relativamente recentes, o que sugere maior capacidade técnica

e institucional para atualização periódica dos instrumentos de política urbana. Em especial, a Lei Complementar n.º 349/2022, de Goiânia, demonstra esforço de modernização normativa, incorporando diretrizes contemporâneas de desenvolvimento urbano, zoneamento e uso do solo, o que reforça o papel do município como polo regional de planejamento urbano.

Por outro lado, alguns municípios evidenciam fragilidades na organização e na acessibilidade das informações. Em cidades como Acreúna, Cachoeira Alta, Guapó e Nerópolis, os dados sobre o Plano Diretor estão dispersos em portais de legislação ou páginas institucionais genéricas, o que dificulta o acesso direto aos documentos normativos e compromete a transparência administrativa. Nesses casos, a ausência de links diretos para o texto legal ou a dependência de sistemas legislativos menos estruturados reduz a efetividade do controle social e do acompanhamento das políticas públicas pelos cidadãos.

Situação ainda mais crítica é observada em Corumbáiba, cujo documento oficial atesta a inexistência de Plano Diretor para disciplinar o uso do solo. Tal realidade configura um grave déficit institucional, sobretudo porque a ausência desse instrumento compromete a capacidade do município de planejar o crescimento urbano de forma sustentável, de regular a expansão imobiliária e de assegurar a função social da propriedade, conforme preconiza a Constituição Federal.

Outro aspecto relevante é a heterogeneidade temporal das legislações. Municípios como Ipameri possuem Plano Diretor desde 2008, o que sugere possível defasagem normativa em face das transformações urbanas ocorridas ao longo dos últimos anos. Isso reforça a necessidade de revisão periódica dos planos, conforme recomendado pela legislação nacional, sob pena de o instrumento perder sua função orientadora do desenvolvimento urbano.

Portanto, o quadro analisado revela que, embora haja avanço formal na adoção do Plano Diretor como instrumento de política urbana, persistem desafios relacionados à atualização legislativa, à transparência institucional e à efetividade da gestão territorial. Tais elementos indicam que o planejamento urbano, nos municípios estudados, ainda enfrenta limitações estruturais que devem ser enfrentadas por meio do fortalecimento técnico-administrativo, da ampliação da publicidade dos atos normativos e do incentivo à participação social nos processos de revisão e implementação do Plano Diretor.

Quadro 4 – Cidades com plano diretor

Cidade	Doc.	Endereço eletrônico
1. Goiânia	Plano Diretor – Lei Compl. nº 349/2022	https://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2022/lc_20220304_000000349.pdf
2. Trindade	Plano Diretor de Trindade – Lei Compl. municipal	https://leis.trindade.go.gov.br/leis/1047/lei-complementar-008-2008?previousFilters=page_4%7Ctipo_2
3. Acreúna	Portal de legislação – assunto “Plano Diretor”	https://cespro.com.br/pesquisaLegislacao.php?byIndiceAssunto=PlanDire&cdMunicipio=1997&cdTipo=0
4. Senador Canedo	Lei Compl. nº 2.312/2020 – Plano Diretor	https://itco.org.br/plano-diretor/senador-canedo/media/Lei_2312_20_Aprova_o_Plano_Diretor.pdf
5. Aparecida de Goiânia	Lei Compl. nº 124/2016 – Plano Diretor	https://aparecida.go.gov.br/wp-content/uploads/2021/02/Lei_124.2016_Plano_Diretor.pdf
6. São Luís de Montes Belos	Lei Compl. nº 23/2024 – Plano Diretor	http://leismunicipa.is/16j5d
7. Cachoeira Alta	Portal de leis – categoria “Plano Diretor”	https://acessoainformacao.cachoeiraalta.go.leg.br/cidadao/legislacao/leis
8. Caldas Novas	Lei nº 3.088/2019 – Diretrizes gerais e Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental	https://www.caldasnovas.go.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/3088-2019.pdf
9. Caçu	Lei Compl. nº 10/2021 – Plano Diretor (SAPL Câmara)	https://sapl.cacu.go.leg.br/norma/2774?display=
10. Corumbáiba	Documento oficial de 2023 certifica que o município *não possui Plano Diretor para uso do solo*	https://corumbaiba.go.gov.br/site/wp-content/uploads/2023/05/USO-DO-SOLO.pdf
11. Goianira	Plano Diretor de Goianira (lei complementar – consolidação)	https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-goianira-go
12. Guapó	Portal de legislação da Câmara – há categoria específica “Plano Diretor”	https://acessoainformacao.guapo.go.leg.br/cidadao/legislacao/leis
13. Ipameri	Lei Compl. nº 9/2008 – Política Urbana e Plano Diretor Democrático e Estratégico	https://sapl.ipameri.go.leg.br/norma/33
14. Nerópolis	Página da Câmara com link direto para o Plano Diretor (na seção “Plano Diretor”)	https://camaradeneropolis.go.gov.br/leis-e-atas-anteriores/
15. Palmeiras de Goiás	Plano Diretor Participativo e Sustentável – Lei Compl. nº 997/2012 (PDF)	https://palmeirasdegoias.go.leg.br/wp-content/uploads/2024/05/Plano-Diretor-Participativo-e-Sustentavel-do-Municipio-de-Palmeiras-de-Goiias-Lei-

		complementar-No-997-2012-de-24-de-Dezembro-de-2012.pdf
16. Abadiânia	a) Informação oficial: município *não dispõe de Plano Diretor nem Código de Obras* (ato de 2023)	https://www.abadiania.go.gov.br/wp-content/uploads/2023/09/7c22e08dcefd7613f79c000042bdf7e6.pdf

* b) Houve Plano Diretor instituído pela Lei nº 673/2008, mas a norma foi declarada inconstitucional pelo TJ/GO.

4.3.1 Procedimento para os municípios aderentes

O RegularizAÇÃO requer a adesão dos municípios interessados, mediante o preenchimento e a assinatura do Termo de Adesão e Cadastro. Os consórcios intermunicipais que tenham por finalidade o desenvolvimento regional e dos quais o município signatário faça parte, sempre que possível, integrarão o acordo e zelarão pela observância do cronograma de execução (artigo 8º, § 1º, Provimento Conjunto nº 22/2025). Nesse aspecto, verifica-se que a referida normativa cuida, na essência, para o Programa objetivar o ao desenvolvimento regional do local onde é efetivado.

O documento intitulado Cadastro do Município Aderente – Versão 2023, hoje Termo de Adesão e Compromisso (Provimento nº 22/2025), faz parte do Programa de Regularização Fundiária coordenado pelo Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental do Estado de Goiás. Ele consiste em um formulário técnico-administrativo destinado a levantar informações detalhadas sobre o estágio atual de implementação da Reurb-S nos municípios que aderirem ao programa do TJGO (Goiás, 2025), conforme o Anexo A.

O formulário solicita que os municípios interessados identifiquem os bairros ou núcleos urbanos que serão contemplados pelo processo de regularização. Em seguida, apresenta-se um extenso *checklist* no qual o município deve assinalar as etapas já cumpridas. Essas etapas envolvem desde a verificação da existência ou não de procedimento administrativo de Reurb-S em andamento, até a confirmação da existência de processos judiciais envolvendo o tema, especificando se tais processos possuem trânsito em julgado ou não.

Essa informação é essencial para analisar da viabilidade jurídica da regularização. Outro ponto abordado é a fase de requerimento do legitimado, que ocorre quando este apresenta um pedido ao município para iniciar a regularização, ou quando o próprio município instaura o processo de ofício. Após o requerimento, deve-

se confirmar se houve a decisão instauradora, um ato administrativo da prefeitura que formaliza a abertura do procedimento de Reurb-S.

O documento também destaca a etapa de buscas e notificações, que consiste na busca pelas matrículas dos proprietários ou responsáveis pela formação do núcleo urbano, dos confrontantes e das áreas atingidas pelo perímetro interno da Reurb-S. Nessa fase, é necessário notificar todos os titulares de direitos reais, incluindo os confrontantes, os proprietários ou responsáveis pela formação do núcleo, bem como terceiros interessados. Quando a notificação não for possível pessoal, seja por recusa do destinatário em receber ou por paradeiro desconhecido, deve-se publicar a notificação por edital. Caso a Reurb-S tenha sido precedida por Auto de Demarcação Urbanística, esta fase de notificações pode ser dispensada, conforme previsão legal (Goiás, 2025).

Outra fase essencial prevista no documento é a elaboração das peças técnicas, que compreendem o levantamento topográfico e o projeto urbanístico da área, bem como, quando necessário, o estudo ambiental, obras mitigadoras de impacto, além do estudo de infraestrutura para atender às exigências legais e garantir condições mínimas de habitabilidade e segurança aos ocupantes da área. Em sequência, está a fase de impugnações e mediação, em que, havendo impugnações ao processo de regularização, busca-se a solução extrajudicial por meio dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) ou por meio de mediação e conciliação nos serviços notariais e registrais. Esta etapa também pode ser dispensada se o processo for precedido do Auto de Demarcação Urbanística. Após a resolução das impugnações, inicia-se a elaboração do PRF, conforme previsto no artigo 35 da Lei Federal nº 13.465/2017 e no artigo 30 do Decreto nº 9.310/2018, acompanhada do cadastro individualizado de todos os ocupantes beneficiários, os quais receberão a titulação ao final do processo.

Posteriormente, ocorre o saneamento desse processo, etapa na qual se verifica a existência de eventuais irregularidades no procedimento, incluindo falhas técnicas ou jurídicas pendentes de resolução. Aqui, todos os aspectos todos os aspectos do PRF, das notificações realizadas, dos cadastros e dos direitos reais que serão outorgados aos beneficiários. Concluídas essas etapas, o município deve proferir a decisão final, encerrando formalmente o procedimento administrativo. Após o encerramento, a CRF é expedida pelo município, documento oficial que valida o processo e inclui a listagem dos ocupantes beneficiados.

Por fim, o formulário prevê a fase de registro imobiliário, na qual a CRF, acompanhada do PRF e da listagem dos ocupantes, é encaminhada ao cartório de registro de imóveis competente para o registro das propriedades regularizadas em nome dos beneficiários, garantindo-lhes a segurança jurídica da posse e a titulação definitiva dos imóveis. O documento ainda reserva um espaço para que o município informe quais ações voltadas à Reurb-S já estão em execução, bem como os principais problemas e dificuldades enfrentados pelo município, possibilitando ao Núcleo de Governança mapear desafios práticos e propor ações integradas de apoio técnico, jurídico e urbanístico.

4.4 PANORAMA DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO NO ESTADO DE GOIÁS (2023-2025)

O objetivo final do Programa RegularizaÇÃO é assegurar o direito à titulação da propriedade dos imóveis ocupados na forma prevista na legislação pertinente.

4.4.1 Dados Gerais do Programa RegularizaÇÃO em Goiás extraídos do Power BI

Ano 2023

Segundo os números referentes ao ano de 2023¹⁴, 18 municípios goianos (Figura 3) foram contemplados pelas ações, totalizando 97 bairros. Foram entregues 8.510 CRF's, enquanto 7.222 processos estavam em andamento. Esses dados refletem o alcance territorial e o impacto social da política de regularização, indicando um avanço significativo na formalização de moradias e no acesso à segurança jurídica da posse (COGEX/Power BI, 2025).

Figura 3 - Municípios goianos foram contemplados



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

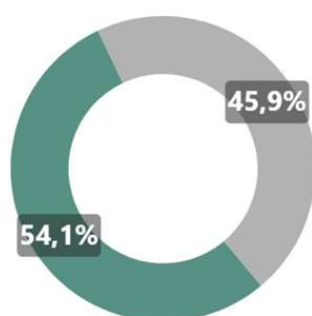
¹⁴ Disponível em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiN2JjMmI1ZWMTMjU3ZS00OGQxLWI4YjMtNzQxZDM1YmI5NDZlIiwidCI6IjNDQ3OGVILTcxNWItNGFjMC1hNjAwLWY4MWI2ZGM2M2JjZCJ9>

Já a Figura 4 apresenta o status da regularização fundiária em 2023, com a distribuição percentual entre os imóveis que já receberam o CRF e os que ainda aguardam o processo de regularização. De acordo com os dados, 54,1% das unidades já foram regularizadas, e tiveram seus CRFs entregues, enquanto 45,9% ainda estão em fase de regularização. Esse panorama revela um avanço expressivo na implementação da política pública, com mais da metade das situações fundiárias já formalizadas. No entanto, o percentual ainda pendente (quase a metade) evidencia que há um caminho significativo a ser percorrido para garantir plena segurança jurídica às famílias envolvidas. A continuidade das ações de regularização é, portanto, essencial para promover a inclusão social, a cidadania e o acesso a direitos básicos vinculados à posse formal da terra, como financiamento, infraestrutura e serviços públicos (COGEX/Power BI, 2025).

Figura 4 – Status da regularização, 2023

● CRF Entregue ● A Regularizar



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

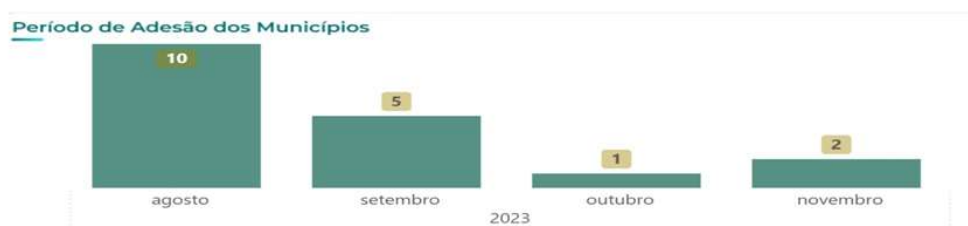
A Figura 5 apresenta o período de adesão dos municípios ao programa de regularização fundiária ao longo de 2023, indicando o número de municípios que aderiram a cada mês. Observa-se que o maior número de adesões ocorreu em agosto, com 10 municípios participantes, seguido por setembro, com 5 adesões. Nos meses seguintes, o número diminuiu consideravelmente, com somente um município a aderir em outubro e dois em novembro (COGEX/Power BI, 2025).

Esse comportamento sugere que o início do segundo semestre concentrou a maior mobilização dos gestores municipais em torno da regularização fundiária, possivelmente devido à recente implementação do Programa, em julho de 2023, com campanhas institucionais de divulgação; bem como às articulações políticas e/ou da

disponibilidade de recursos. A queda nas adesões nos meses subsequentes pode indicar uma redução no ritmo de mobilização, seja pelo encerramento de prazos, limites orçamentários ou menor divulgação.

Essa análise reforça a importância de estratégias contínuas de sensibilização e apoio técnico aos municípios, para garantir maior adesão e expansão das ações de regularização no território.

Figura 5 – Período de adesão dos municípios, 2023



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

A Figura 6 apresenta o status dos Proads relacionados à regularização fundiária, divididos em três categorias: Arquivados, Aguardando Resposta e Sobrestados. A maioria dos processos, totalizando 9, encontra-se arquivada, o que indica que foram encerrados, seja pela resolução do objeto tratado, por desistência/inércia da municipalidade ou algum impedimento (jurídico ou técnico). Em segundo lugar, estão os processos que aguardam resposta, com 5 ocorrências. Essa categoria representa demandas em aberto, cuja tramitação depende de manifestações ou providências de terceiros, como municípios ou órgãos competentes (COGEX/Power BI, 2025).

Por fim, há quatro processos com status sobrestado, o que significa que estão temporariamente suspensos devido a impedimento técnico ou jurídico, ou à necessidade de análise complementar. Essa distribuição evidencia que, apesar dos avanços no andamento das demandas, ainda há um número relevante de processos em situação indefinida, o que pode impactar a agilidade e a eficácia das ações de regularização. O acompanhamento contínuo e a resolução dos entraves identificados são fundamentais para o avanço contínuo e transparente da política pública envolvida.

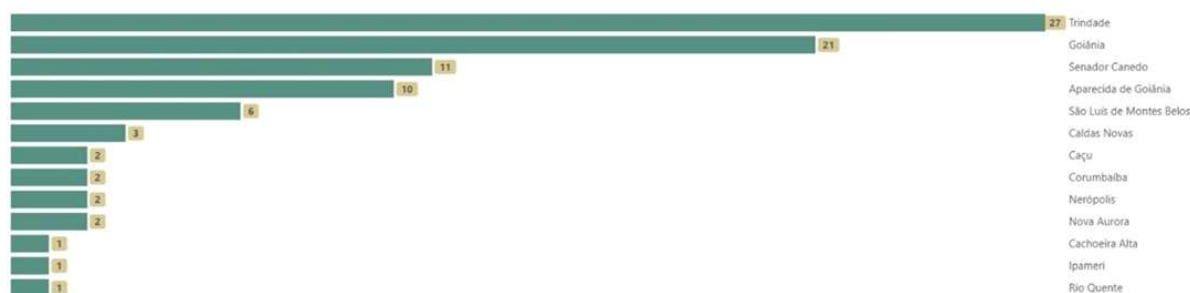
Figura 6 – Status por PROAD, 2023



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

A Figura 7 apresenta a distribuição de ações de regularização fundiária por município, evidenciando o número de bairros beneficiados em cada localidade. Trindade lidera com 27 bairros contemplados, seguida por Goiânia, com 21. Essas duas cidades concentram, portanto, a maior parte das ações do programa, indicando forte demanda urbana e possível adensamento de ocupações irregulares (COGEX/Power BI, 2025). Na sequência, destacam-se Senador Canedo (11 bairros) e Aparecida de Goiânia (10 bairros), o que reforça o foco da iniciativa em áreas metropolitanas e de crescimento acelerado. São Luís de Montes Belos (6 bairros) e Caldas Novas (3 bairros) também apresentam participações significativas. Os demais municípios, como Caçu, Corumbaíba, Nerópolis, Nova Aurora, Cachoeira Alta, Ipameri e Rio Quente, apresentam entre 1 e 2 bairros incluídos (COGEX/Power BI, 2025).

Figura 7 – Distribuição de ações de regularização fundiária por município, 2023



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

A concentração das ações nas maiores cidades da região demonstra uma estratégia voltada ao enfrentamento de desafios urbanos mais complexos, como o adensamento populacional, as ocupações irregulares e a demanda por infraestrutura. Ao mesmo tempo, a presença de municípios de menor porte reforça o caráter inclusivo do programa, que visa promover a segurança jurídica e a dignidade habitacional em diferentes contextos socioespaciais.

Ano 2024

Neste item, apresentam-se os dados do ano de 2024 do Programa, recorte temporal de um Programa iniciado em 2023 e aprimorado em 2025. Investiga-se o alcance e o progresso do RegularizaÇÃO no ano de 2024, quando 36 municípios foram atendidos, abrangendo 80 bairros. Foram entregues 2.039 Certidões de Regularização Fundiária (CRF's), enquanto outros 2.054 casos estavam em processo de regularização. Os números revelaram um equilíbrio entre as ações concluídas e as em andamento, demonstrando o empenho contínuo na promoção da segurança jurídica e da inclusão social por meio da formalização de moradias (COGEX/Power BI, 2025).

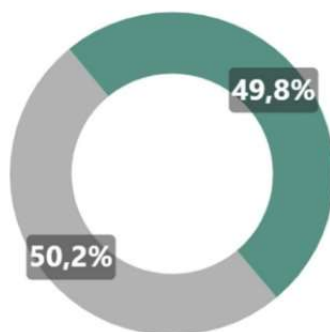
A Figura 7 apresenta o status da regularização fundiária, dividindo o total de casos entre os que já receberam o CRF e os que ainda estavam em processo de regularização. Os dados indicam uma distribuição bastante equilibrada: 49,8% das unidades habitacionais foram regularizadas, enquanto 50,2% ainda aguarda a conclusão do processo. Essa divisão evidencia dois aspectos importantes. Primeiramente, o fato de quase metade das moradias já estar regularizada, demonstrando um avanço significativo nas ações do programa, refletindo esforço institucional e capacidade de execução. Por outro lado, a ligeira maioria dos casos

pendentes (50,2%) revela que ainda há uma demanda substancial a ser atendida, exigindo a continuidade do Programa, com agilidade nos trâmites administrativos e articulação entre os entes federativos envolvidos (COGEX/Power BI, 2025).

Os referidos dados revelam, portanto, que o RegularizAÇÃO se encontra em uma fase intermediária de execução, com resultados expressivos alcançados, mas ainda com desafios importantes a serem superados para garantir o pleno acesso das famílias ao direito à moradia regular e segura. A regularização fundiária não só promove segurança jurídica, mas também abre portas para o acesso a serviços públicos, financiamento e inclusão social.

Figura 8 – Status da regularização, 2024

● A Regularizar ● CRF Entregue



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

Na Figura 9, apresentam-se os dados relacionados ao Programa do TJGO, ano de 2024, divididos em três categorias: Arquivados, Aguardando Resposta e Sobrestados. A categoria mais expressiva é a de processos arquivados, que totaliza 18 casos. Isso indica que essas demandas foram encerradas, seja por conclusão, com a entrega de CRF's ou por não cumprimento de exigências administrativas. Na sequência, há 10 processos classificados como 'Aguardando Resposta', o que revela estarem pendentes de manifestação de algum ente envolvido, como prefeituras, órgãos técnicos ou mesmo os próprios beneficiários (COGEX/Power BI, 2025).

Esses casos representam um ponto de atenção, pois dependem de ações externas para a continuidade da tramitação. Por fim, seis processos encontravam-se em situação de 'Sobrestado', o que significa que estão temporariamente suspensos. Essa suspensão pode decorrer de entraves jurídicos, da necessidade de complementação documental ou de fatores externos que impedem o prosseguimento. Impende registrar que questões jurídicas são tratadas na esfera da atuação judicial e

não no âmbito do Programa Regularização, onde se solucionam os aspectos administrativos, mediante a interlocução do TJGO, cujo órgão diretamente responsável é a COGEX, com os municípios, os registros de imóveis competentes e demais interessados.

Assim, a análise da Figura 8 aponta para a necessidade de monitoramento contínuo dos processos pendentes, especialmente daqueles que aguardam resposta, para evitar o risco de arquivamento futuro por inércia. Além disso, processos paralisados podem indicar obstáculos recorrentes na execução da regularização, que precisam ser identificados e superados por meio de melhorias na comunicação interinstitucional, maior apoio técnico aos municípios e/ou celeridade nos trâmites burocráticos.

Figura 9 – Status por PROAD, 2024



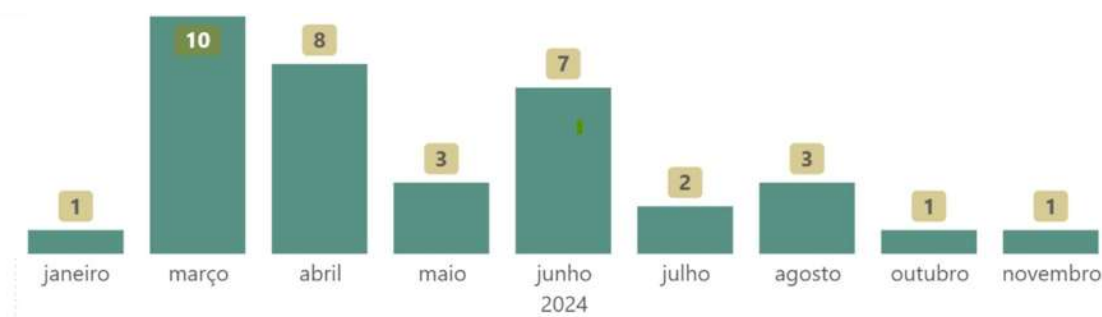
Fonte: COGEX/Power BI (2025)

A análise dos dados revela que o mês com maior número de adesões foi março, com 10, seguido por abril, com 8 municípios, e junho, com 7 municípios participantes (Figura 10). Esses três meses concentraram mais da metade do total de adesões, indicando um pico de interesse e de mobilização institucional nesse período. Outros meses também registraram adesões relevantes, como maio e agosto, com três municípios cada, e julho, com duas adesões. Já os meses de janeiro, outubro e novembro registraram somente uma adesão cada, configurando uma baixa procura nesse período (COGEX/Power BI, 2025).

A variação no número de adesões pode estar associada a fatores como o calendário administrativo, a disponibilidade orçamentária, os incentivos estaduais e a própria conscientização dos gestores sobre a importância da regularização fundiária.

Os picos de adesão, especialmente em março e abril, sugerem momentos estratégicos de divulgação ou articulação política intensa. Portanto, o gráfico não somente registra os dados quantitativos, mas também evidencia a necessidade de ações contínuas de sensibilização e apoio técnico para manter o engajamento dos municípios ao longo do ano, evitando oscilações que comprometam o alcance territorial e a efetividade das políticas públicas de regularização.

Figura 10 – Período de adesão dos municípios, 2024



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

Os quatro indicadores da Figura 11 retratam o avanço e o alcance do Programa RegularizAÇÃO no Estado de Goiás, em 2024. Os dados mostram que 36 municípios estavam diretamente envolvidos nesse processo, perfazendo 14,63% das cidades aderentes em um Estado com um total de 246 municípios (IBGE, 2010). O percentual ainda é pequeno diante dos problemas fundiários de Goiás. Ainda assim, houve uma adesão positiva ao Programa, o que requer mais divulgação ou mesmo melhor articulação entre órgãos estaduais, municipais e o Judiciário.

Figura 11 – Quatro indicadores principais que refletem o avanço do RegularizAÇÃO, 2024



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

Embora haja necessidade de se alcançar maior espaço no território do Estado de Goiás, o Programa RegularizAÇÃO entregou, em 2024, 2.039 CRF's, número expressivo que representa milhares de famílias beneficiadas com segurança jurídica sobre sua moradia. Isso gera reflexos sociais relevantes, como o acesso ao crédito, a valorização imobiliária e a plena inserção na cidade formal. Paralelamente, o dado de

2.054 processos ainda em fase de regularização indica que o trabalho permanece em andamento e que o volume futuro de benefícios tende a superar os resultados alcançados. Essa equivalência entre o que já foi entregue e o ainda em curso demonstra tanto a eficácia do programa quanto o seu potencial de continuidade (COGEX/Power BI, 2025).

Os números traduzem uma política pública que combina abrangência territorial (municípios e bairros), efetividade social (famílias beneficiadas) e sustentabilidade temporal (processos em andamento). Esse cenário indica que a iniciativa não somente promove a cidadania por meio do direito à moradia, mas também reforça o papel estratégico do Estado e do Judiciário na redução da desigualdade urbana e no fortalecimento da segurança jurídica em comunidades historicamente marginalizadas.

A cidade que mais se destaca em 2024 é Nova Glória, com 25 bairros, que lidera expressivamente as demais. Esses dados podem refletir uma forte demanda local por regularização e/ou uma gestão municipal ativa e comprometida com a política habitacional. Na sequência, Campestre de Goiás aparece com nove bairros, seguido por Cezarina, com sete, e Águas Lindas de Goiás, com seis. Esses municípios também se destacam por sua participação significativa no programa. Outros municípios, como Crixás, Luziânia, Acreúna e Jandaia, possuem entre três e quatro bairros contemplados, o que indica uma adesão moderada, porém relevante (Figura 11).

A parte inferior do gráfico apresenta um conjunto de municípios com apenas um ou dois bairros incluídos nas ações, como Cavalcante, Cristalina, Damianópolis, Goianira, Goiatuba, Itaberaí, Nova Roma e Vianópolis. Esses números sugerem que, embora haja presença do RegularizAÇÃO nesses locais, sua abrangência ainda é limitada, o que pode indicar o início das atividades ou desafios locais à expansão da regularização. De forma geral, o gráfico evidencia uma distribuição desigual das ações, com forte concentração em poucos municípios. Isso pode estar relacionado à estrutura administrativa, à capacidade técnica local, ao grau de informalidade urbana e à articulação institucional. A análise reforça a importância de políticas públicas que promovam a equidade territorial, garantindo que os municípios com menor capacidade operacional também avancem no acesso à regularização fundiária e, consequentemente, à cidadania plena.

Figura 12 – Distribuição das ações de regularização fundiária por município, 2024



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

Ano 2025

Os dados referentes ao ano de 2025, extraídos do painel de monitoramento da regularização fundiária¹⁵, até julho de 2025. Até esse momento, apenas a informação sobre o número de municípios participantes estava visível, totalizando três. Os demais indicadores referentes ao número de bairros atendidos, de CRFs entregues e de processos em regularização estão marcados como ‘em breve’, o que indica que os dados ainda não foram disponibilizados ou estão em fase de atualização. Essa apresentação sugere o início da nova etapa do programa, posto que em reformulação, ou uma expansão recente, que ainda está em processo de consolidação e sistematização das informações. A divulgação progressiva dos dados reforça o compromisso com a transparência e permite acompanhar a evolução da política pública à medida que novos dados são inseridos (COGEX/Power BI, 2025).

A Figura 13 apresenta o status dos PROADs relacionados à regularização fundiária em um cenário específico, distribuídos em duas categorias: 'Arquivado' e 'Aguardando Resposta'. Conforme os dados, dois processos foram arquivados e um ainda aguarda resposta. O status Arquivado indica que o processo pode ter sido concluído com a entrega das CRFs ou finalizado por falta de documentos, ausência de manifestação ou por decisão administrativa. O status 'Aguardando Resposta' Aguardando Resposta indica um processo em andamento que depende de algum retorno, seja de órgãos públicos, de municípios ou das partes envolvidas, para

¹⁵ Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiN2JjMmI1ZWMtMjU3ZS00OGQxLWI4YjMtNzQxZDM1YmI5NDE2liwidCI6IjdjNDQ3OGVILTcxNWItNGFjMC1hNjAwLWY4MWI2ZGM2M2JjZCJ9>

prosseguir com seu trâmite regular. Isso sugere a necessidade de fortalecer o suporte técnico e a comunicação entre os entes envolvidos, evitando o arquivamento precoce de demandas e/ou suspensões prolongadas, a fim de garantir maior efetividade das políticas públicas de regularização fundiária (COGEX/Power BI, 2025).

A figura aponta que, embora haja ações em andamento, é fundamental atuar preventivamente para reduzir perdas processuais e garantir que as iniciativas de regularização cumpram sua função social, promovendo a segurança jurídica e a inclusão habitacional.

Figura 13 – Status por PROAD, 2025/1



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

Em relação a 2025, o período de adesão dos municípios ao Programa resumiu-se a fevereiro, março e abril, com um município aderindo em cada mês (COGEX/Power BI, 2025). A uniformidade dos dados demonstra baixa adesão no primeiro trimestre do ano, o que pode refletir tanto um início tímido das ações institucionais quanto limitações operacionais ou de comunicação junto dos gestores municipais (Figura 14).

O número reduzido de adesões indica que a expansão do programa estava em estágio inicial nesse ano ou enfrentava obstáculos, como burocracia, falta de informação, ausência de apoio técnico ou de interesse político local. Considerando a importância da regularização fundiária para garantir segurança jurídica, acesso à infraestrutura urbana e inclusão social, esse cenário reforça a necessidade de estratégias mais eficazes para estimular a adesão de novos municípios (COGEX/Power BI, 2025).

A análise evidencia a urgência de campanhas de mobilização, capacitação técnica, e iniciativas intergovernamentais que incentivem a participação ativa dos

municípios desde o início do ano. Uma maior articulação entre os órgãos estaduais, municipais e parceiros institucionais pode contribuir para acelerar o processo de adesão e ampliar o impacto positivo do programa nos territórios ainda não contemplados.

Figura 14 – Período de adesão dos municípios, 2025/1



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

4.4.2 Análise conclusiva dos dados de 2023/2025

O painel com o resumo do RegularizaÇÃO, promovido pelo Poder Judiciário do Estado de Goiás por meio da Corregedoria do Foro Extrajudicial (Figura 15), apresenta um panorama completo das ações de regularização fundiária em desenvolvimento no Estado, no recorte temporal de 28/07/2023 à 28/08/2025, pois em 29/08/2025 foi publicada a nova normativa do Programa – o Provimento Conjunto nº 22/2025.

Os dados revelam que 61 municípios aderiram ao programa, totalizando 178 bairros. Até esse momento, foram entregues 11 mil CRFs, garantindo a segurança jurídica da posse a milhares de famílias. Além disso, 9.276 unidades habitacionais estão em processo de regularização, indicando um trabalho em andamento e um potencial de impacto social significativo.

O gráfico de status da regularização mostra que 53,6% das unidades já foram regularizadas, enquanto 46,4% permanecem pendentes, refletindo um equilíbrio entre os avanços obtidos e os desafios ainda existentes. Essa distribuição revela a eficiência do programa, mas também aponta para a necessidade de continuidade e reforço das ações para alcançar a totalidade dos beneficiários (COGEX/Power BI, 2025).

No que diz respeito aos PROADs, os dados indicam que 27 processos foram arquivados, o que pode refletir encerramentos por conclusão, indeferimento ou

ausência de providência. Outros 16 processos aguardam resposta, o que evidencia gargalos que demandam atenção para evitar morosidade e arquivamento. Há ainda 12 processos em tramitação e 6 sobrestados, isto é, suspensos temporariamente por questões técnicas, jurídicas ou operacionais. Esse cenário evidencia a importância do acompanhamento contínuo das etapas administrativas para garantir maior celeridade e eficácia no cumprimento dos objetivos do programa (COGEX/Power BI, 2025).

A análise temporal da adesão dos municípios revela maior mobilização em janeiro e março de 2024, com 10 adesões cada, seguido de abril (8 adesões) e junho (7 adesões). Ao longo dos anos de 2023 a 2025, observa-se uma adesão progressiva, embora desigual, o que evidencia a necessidade de ações institucionais que incentivem e facilitem o ingresso de novos municípios, especialmente em períodos de baixa participação (COGEX/Power BI, 2025).

Em relação à distribuição territorial, o destaque foi para Trindade, com 27 bairros regularizados, e para Nova Glória, com 25 bairros, seguido por Goiânia (11), Senador Canedo (10) e Aparecida de Goiânia (9). Esses dados evidenciam a forte atuação do programa em áreas urbanas adensadas e municípios com maior demanda por regularização. Ao mesmo tempo, municípios de menor porte, como Campestre de Goiás, Cezarina, Crixás, Luziânia e Caldas Novas, também aparecem no ranking, o que confirma a abrangência territorial e o caráter inclusivo da política pública (COGEX/Power BI, 2025).

De forma geral, o painel sintetiza um programa em plena execução, atualmente em reformulação, com resultados expressivos e potencial de transformação social. A entrega de milhares de CRFs, aliada à expansão territorial e à continuidade das ações, revela um esforço coordenado entre o Poder Judiciário e os municípios para promover a dignidade habitacional e a cidadania plena por meio da regularização fundiária. Contudo, o número expressivo de imóveis ainda em processo e a quantidade de municípios que ainda não aderiram indicam espaço para aprimoramento, especialmente no que tange à eficiência administrativa e à mobilização de novos parceiros institucionais. Assim, o Regularização configura-se como uma política pública estruturante e estratégica para o desenvolvimento urbano e social do Estado de Goiás.

Figura 15 – Resumo geral do Programa RegularizaÇÃO promovido pelo Poder Judiciário do Estado de Goiás, maio de 2025



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

4.4.3 Atualização pontual

A Figura 16 apresenta o panorama da regularização fundiária urbana no Estado até o dia 6 de novembro de 2025, portanto, fora do recorte temporal da pesquisa, permitindo compreender as diferenças das informações coletadas na Figura 14. Os indicadores apresentados revelam que 69 municípios participam das ações de regularização, abrangendo 245 bairros, com a colaboração de 36 cartórios. Até esse momento, haviam sido entregues mais de 26 mil CRFs, simbolizando a emissão de títulos da posse, além de 7.777 imóveis em processo de regularização. Tais números evidenciam a capilaridade do programa e sua importância para a efetivação de direitos sociais relacionados à moradia e à cidadania.

A visualização dos dados por município revela que o processo de regularização apresenta uma forte concentração nas áreas urbanas mais adensadas e economicamente dinâmicas do estado, especialmente na Região Metropolitana de Goiânia e no Entorno do Distrito Federal. O destaque recai sobre Goiânia, que lidera as ações, com 6.753 imóveis regularizados; o bairro Palmares é o principal beneficiado, com 1.501 unidades. Em seguida, figura o município de Trindade, com 5.555 imóveis regularizados, distribuídos principalmente entre os bairros Vida Nova (932) e São Sebastião (490). Esses dados reforçam o papel estratégico dessas

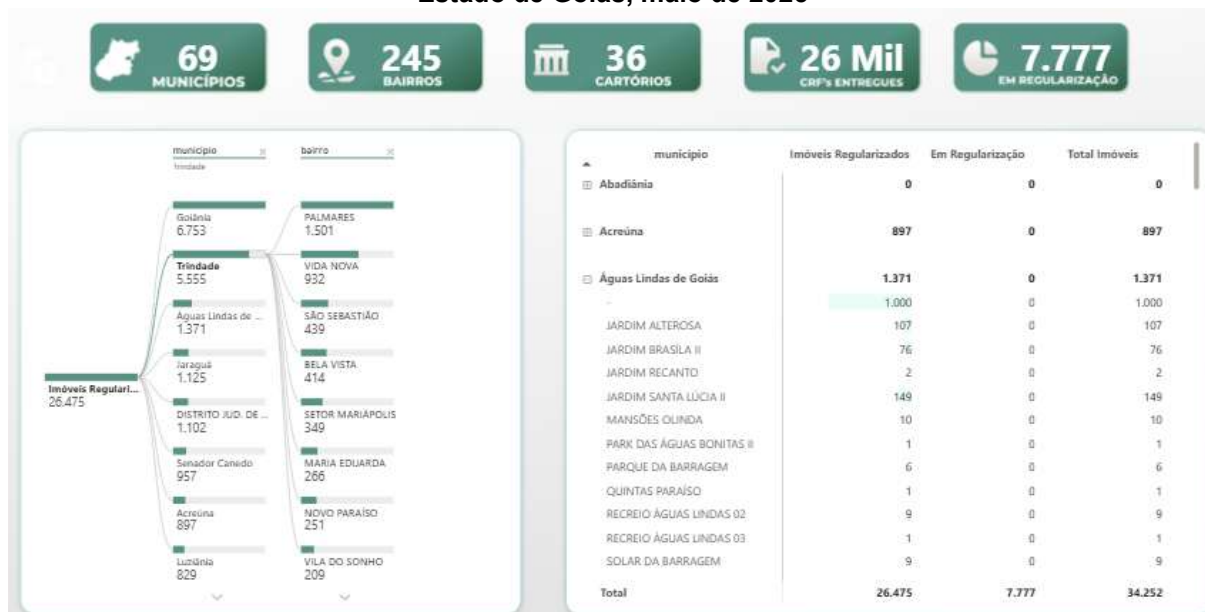
idades na política habitacional do estado, dada a elevada demanda por regularização e a expansão urbana acelerada observada nas últimas décadas.

O município de Águas Lindas de Goiás também merece destaque, com 1.371 imóveis regularizados, concentrados no bairro Jardim Alterosa, que, sozinho, contabiliza 1.000 unidades. Tal resultado confirma a relevância das ações no Entorno do Distrito Federal, região historicamente marcada por assentamentos irregulares e pela carência de infraestrutura urbana adequada. Outros municípios, como Aparecida de Goiânia, Anápolis, Senador Canedo e Acreúna, aparecem na sequência, evidenciando a amplitude territorial do programa e sua capacidade de articulação interinstitucional entre o Poder Judiciário, os cartórios de registro de imóveis e as prefeituras municipais.

A leitura integrada da figura demonstra que o Programa RegularizAÇÃO não apenas cumpre um papel técnico de regularização documental, mas também assume um caráter estratégico para o desenvolvimento regional e a inclusão social em Goiás. Ao garantir o direito à propriedade formal, o programa estimula o acesso ao crédito, a valorização imobiliária e o fortalecimento do sentimento de pertencimento das famílias beneficiadas. Contudo, a distribuição desigual dos resultados sugere que as políticas de regularização ainda enfrentam o desafio de avançar nas regiões menos favorecidas do estado, onde persistem os maiores déficits de infraestrutura e segurança fundiária.

Assim, a figura evidencia que a regularização fundiária urbana em Goiás representa um processo complexo e multifacetado, que combina esforços jurídicos, administrativos e sociais. O painel do TJGO serve como instrumento de transparência e de monitoramento, permitindo avaliar o impacto concreto da política pública e orientar novas ações voltadas à redução das desigualdades territoriais e à promoção do desenvolvimento urbano sustentável.

Figura 16 – Resumo geral do Programa RegularizAÇÃO promovido pelo Poder Judiciário do Estado de Goiás, maio de 2025



Logo, comparando esses dados (Figura 15 e 16), a Figura 15 mostra um aumento de 8 municípios no período de maio a novembro. Esses dados oferecem uma leitura processual do desempenho institucional, evidenciando o papel do TJGO no monitoramento da eficiência e no acompanhamento dos fluxos de adesão municipais.

Comparativamente, a Figura 16 retrata a fase de amadurecimento do Programa, com ênfase no resultado acumulado em número de imóveis e na abrangência territorial, enquanto, a primeira evidência o impacto material da política pública (quantos imóveis e municípios beneficiados), a segunda demonstra a governança dos processos administrativos, os desafios da tramitação e a distribuição temporal das adesões, informações relevantes para o planejamento de novas ações e correções de rumo.

Portanto, ficou evidenciado que, ao contrário do primeiro semestre, em que o município de Trindade liderou com 27 bairros contemplados, em novembro, Goiânia foi Goiânia o município que mais se destacou, registrando 6.753 unidades regularizadas. Essa variação de desempenho entre os períodos pode estar relacionada, entre outros fatores, ao processo de alimentação manual do sistema do Programa RegularizAÇÃO, que depende da inserção de dados pela COGEX e pelos registradores de imóveis. Por se tratar de um sistema ainda alimentado por humanos, e não por automação, é natural que ocorram defasagens temporais, diferenças de ritmo e variações na qualidade das informações transmitida. Essa característica reforça a importância de fortalecer a governança digital do programa e promover a

capacitação contínua dos agentes responsáveis pela inserção dos dados, garantindo maior confiabilidade e consistência estatística nos resultados apresentados.

Castro e Moraes (2024) confirmam esses dados ao afirmarem que Goiânia tem buscado adaptar as normas federais à sua realidade urbana, priorizando a Reurb-S (de interesse social) como instrumento para reduzir desigualdades e formalizar assentamentos informais. Do ponto de vista social, o artigo ressalta que a regularização fundiária é mais do que um ato administrativo: **é uma** política pública de inclusão e reparação social, que reconhece o valor da permanência dos moradores em seus territórios e combate a marginalização urbana. A análise aponta que a efetividade dessas leis depende da execução concreta das políticas, da participação popular e da integração entre órgãos de habitação, planejamento e assistência social, de modo que a regularização não se restrinja à entrega de títulos, mas promova uma verdadeira reestruturação do espaço urbano e das relações de pertencimento (Castro; Moraes, 2024).

4.5 ANÁLISE DOS DADOS

Conforme o Quadro 5, verifica-se o que já foi alcançado no recorte temporal objeto deste estudo, qual seja, de julho de 2023 a 28 de agosto de 2025.

Quadro 5 – Comparativo – Programa RegularizAÇÃO (2023–2025)

Dimensão / Etapa	O que foi Planejado	O que foi Alcançado (Resultados Reais)	Análise Crítica com base em Hermínia Maricato e outros autores
Objetivo Geral	Garantir o direito à moradia e à titulação de imóveis irregulares em todo o Estado de Goiás.	Em junho/julho de 2025, o Programa alcançou 61 municípios e 178 bairros, com 11 mil CRFs entregues e 9.276 em andamento.	Embora os números indiquem avanço, Maricato (2011) destaca que a regularização sem articulação com políticas de habitação e infraestrutura apenas 'legaliza a precariedade'. O direito à cidade exige mais do que titulação, requer urbanização, saneamento e mobilidade.
Planejamento Territorial (2023)	Estruturar o programa a partir dos Encontros Regionais, integrando o TJGO, CGJ, COGEX e municípios.	A implantação ocorreu de forma desigual: maior adesão em Goiânia, Trindade e Senador Canedo; baixa adesão em Nerópolis e Goianira, por exemplo.	Segundo Maricato (2000), a 'cidade ilegal' é produto da omissão histórica do Estado e da seletividade das políticas urbanas. A desigualdade de execução entre municípios reflete essa lógica excludente.
Governança Interinstitucional	Criar um Núcleo de Governança em	Núcleo criado e ativo desde 2023.	Lefebvre (1991) e Maricato (2013) apontam que o direito

	Regularização Fundiária para articular Judiciário, prefeituras, AGEHAB e cartórios.	Aperfeiçoado em 2025, quando denominado Nufam.	à cidade exige governança colaborativa e diálogo permanente entre Estado e sociedade. A descontinuidade administrativa reproduz a fragmentação institucional.
Capacitação e Formação Técnica	Promover cursos e oficinas de formação sobre REURB-S para magistrados, registradores e gestores municipais.	A formação foi implementada pela CGJ e COGEX, com capacitações regionais e locais desde 2023, ampliando o conhecimento técnico e jurídico.	A formação representa avanço em 'capacidade estatal' (Souza, 2006), mas ainda há déficit em equipe técnica municipal e recursos financeiros locais, o que limita a efetividade prática das formações.
Resultados Sociais (Direito à Moradia)	Regularizar áreas urbanas consolidadas, garantindo segurança jurídica às famílias vulneráveis.	Foram mais de 11 mil famílias beneficiadas, mas 46,4% das áreas seguem em processo de regularização.	Maricato (2001) observa que a informalidade é estruturante nas metrópoles brasileiras e não será resolvida sem políticas estruturais de redistribuição e urbanização integrada.
Eficiência Administrativa (PROADs)	Garantir agilidade nos trâmites e evitar arquivamentos prematuros.	Em 2025, 16 Proads aguardavam resposta.	A burocracia excessiva reflete a 'ineficiência estrutural do Estado' descrita por Rolnik (2019), que denuncia a tecnocracia urbana como barreira ao acesso à moradia regular.
Descentralização Territorial	Expandir a regularização para todo o território estadual.	Concentração de resultados em Trindade (27 bairros) e Nova Glória (25 bairros); menor presença em cidades periféricas.	A concentração espacial das ações revela a 'urbanização incompleta' (Maricato, 2011), que reforça desigualdades entre centros urbanos e periferias.
Integração com Políticas Públicas	Articular o RegularizAÇÃO com habitação, meio ambiente e planejamento urbano.		Harvey (2012) e Maricato (2013) afirmam que o direito à cidade implica um 'direito coletivo à gestão do espaço urbano', e não mera regularização jurídica.
Participação Popular e Inclusão Social	Promover mediação e escuta ativa com comunidades.	Os Encontros Regionais promoveram essa escuta.	A ausência de participação popular efetiva contraria o princípio de 'cidadania ativa' (Santos, 2002). A regularização deve ser participativa, conforme a perspectiva de governança democrática.

Fonte: Elaboração própria.

O Programa RegularizAÇÃO representa um avanço institucional relevante ao integrar o Poder Judiciário no campo das políticas urbanas, configurando-se como um exemplo de governança fundiária compartilhada. No entanto, a execução prática revela assimetrias territoriais e disparidades operacionais, o que evidencia a crítica de

Hermínia Maricato (2011, 2013) sobre a urbanização brasileira marcada pela coexistência entre cidade legal e a cidade informal. Enquanto, a entrega de 11 mil CRFs simboliza um esforço de cidadania jurídica, ainda falta o que Maricato chama de cidadania urbana, a qual inclui infraestrutura, transporte, saneamento e acesso a equipamentos públicos.

Os dados apresentados no quadro evidenciam que o Programa RegularizAÇÃO avançou significativamente no que se refere à entrega de títulos de propriedade e à ampliação da segurança jurídica para milhares de famílias em Goiás. Com 11 mil CRFs entregues e 9.276 processos em andamento, observa-se uma política pública de grande alcance social e institucional, a qual é sustentada por ações de capacitação, parcerias interinstitucionais e descentralização administrativa.

Entretanto, os resultados apontam que o foco principal do programa permaneceu na titulação legal da posse, sem garantir a urbanização efetiva das áreas regularizadas. De acordo com Rolnik (2019), políticas que priorizam o registro imobiliário sem considerar as dimensões sociais e territoriais da cidade tendem a “legalizar a precariedade”, pois formalizam a moradia sem assegurar o acesso a saneamento, transporte, educação e lazer. O quadro demonstra que, embora o RegularizAÇÃO tenha fortalecido a governança fundiária e a celeridade processual, a ausência de dados que comprovem a integração com outras políticas públicas, especialmente as de habitação e infraestrutura urbana, limita seu impacto no cotidiano das comunidades. Essa constatação reforça a necessidade de que a regularização fundiária seja tratada como um instrumento de inclusão urbana e não apenas de formalização jurídica, conforme defendem Maricato (2000) e Souza (2006).

Outro ponto de destaque é o papel do Poder Judiciário como um agente de governança pública, fato recente no contexto das políticas urbanas brasileiras. O envolvimento da CGJ/COGEX e dos CEJUSCs mostra um avanço institucional importante, aproximando o Estado da população e promovendo soluções pacíficas para conflitos fundiários. Essa atuação materializa o conceito de “governança democrática do território” defendido por Harvey (2012), que entende o direito à cidade como o direito coletivo de intervir e decidir sobre o espaço urbano. No entanto, a baixa participação popular nos processos de mediação e a morosidade administrativa no curso de muitos PROADs ainda demonstram que a democratização do processo decisório permanece limitada, revelando o descompasso entre o ideal de governança participativa e a prática burocrática.

Por fim, a análise geral do quadro confirma que o RegularizaÇÃO simboliza uma política pública em transição, situada entre o avanço normativo e a limitação estrutural. A entrega expressiva de títulos e a criação de núcleos de governança são conquistas inegáveis, mas a efetivação do direito à cidade plena, conforme formulado por Milton Santos (2002), ainda requer uma abordagem integrada que considere o território como espaço de vida e não apenas como bem registral.

A prática demonstra que a regularização fundiária, para alcançar seu potencial transformador, precisa romper com o paradigma formalista e incorporar dimensões ambientais, sociais e culturais. Assim, a teoria urbana crítica ajuda a compreender que, embora o RegularizaÇÃO avance no campo jurídico e institucional, a verdadeira justiça urbana só se consolidará quando o direito à moradia se articular ao direito de pertencer, viver e decidir sobre a cidade. Essas melhorias estão previstas na nova normativa do Programa, mas ainda estão em fase inicial de implementação quanto às medidas que demandam ações complexas.

4.6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS COM O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Ao final deste capítulo, a pesquisa abordou os reflexos do Programa Regularização nas cidades do Estado de Goiás que aderiram ao Programa. Os dados revelam um avanço expressivo da política pública de regularização fundiária, com milhares de CRFs entregues e dezenas de municípios sendo contemplados. Em 2023, por exemplo, foram entregues 8.510 CRFs, enquanto 7.222 processos ainda estavam em andamento, abrangendo 18 municípios em 97 bairros. Já em 2024, houve a participação de 36 municípios, com 2.039 CRFs emitidos e 2.054 em andamento, o que indica um equilíbrio entre ações concluídas e pendentes.

Em conclusão, balizada dentro do recorte temporal da pesquisa, tem-se que 61 municípios aderiram ao Programa, totalizando 178 bairros. Até o momento, foram entregues 11 mil CRFs, garantindo a segurança jurídica da posse a milhares de famílias. Além disso, 9.276 unidades habitacionais estão em processo de regularização, o que indica um trabalho em andamento e um potencial de impacto social significativo.

Araújo, Vieira e Farias (2025) analisaram a Reurb sob a perspectiva de sua potencialidade enquanto política de desenvolvimento urbano e humano, partindo de uma leitura ampliada do conceito de desenvolvimento, dissociada da noção restrita de

crescimento econômico. A proposta central dos autores foi demonstrar que a regularização fundiária, quando concebida de modo sustentável e integrada, configura instrumento de transformação social, territorial e econômica, sobretudo em contextos marcados por desigualdades socioespaciais.

Para os autores, a noção de desenvolvimento aparece associada à ampliação de oportunidades, à garantia de direitos, ao fortalecimento da cidadania e à promoção da justiça social. Os autores dialogam com a literatura crítica para demonstrar que a concentração de investimentos e a seletividade espacial do mercado tendem a reproduzir desigualdades e aprofundar processos de exclusão. Nesse sentido, o desenvolvimento é concebido como tarefa estratégica do Estado, especialmente no tocante às políticas públicas destinadas aos grupos socialmente vulnerabilizados.

A articulação entre desenvolvimento e meio ambiente associa a categoria desenvolvimento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, com destaque para aqueles voltados à justiça social, à proteção ambiental, às cidades sustentáveis e ao fortalecimento institucional. O argumento dos autores é que não há desenvolvimento legítimo quando dissociado da preservação ambiental e da equidade social, sobretudo em contextos urbanos marcados por vulnerabilidade socioambiental.

Por fim, concluem que a regularização fundiária urbana sustentável se qualifica como política de desenvolvimento quando integrada às múltiplas dimensões do território, considerando as características sociais, econômicas, culturais e ambientais da população beneficiária. Ainda, destacam que o êxito da política está condicionado à sua implementação planejada, à superação da lógica meramente registral e à consolidação de processos participativos efetivos. A REURB é descrita, assim, como mecanismo potencial de promoção da dignidade humana, ampliação da cidadania e transformação das dinâmicas urbanas excludentes.

Os resultados obtidos confirmam que o Programa RegularizAÇÃO, desenvolvido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, constitui um marco institucional na política de governança fundiária do Estado. A experiência analisada evidenciou a capacidade do Poder Judiciário de atuar para além da esfera jurisdicional, incorporando uma função administrativa e social na condução de políticas públicas voltadas à inclusão territorial. A presença ativa do TJGO na coordenação de ações de Reurb-S sinaliza a consolidação de um novo paradigma de

atuação estatal, no qual a justiça se torna um instrumento de desenvolvimento e de garantia dos direitos fundamentais.

A análise das bases empíricas demonstrou que a regularização fundiária impulsionada pelo Programa favoreceu o desenvolvimento regional por meio da ampliação da segurança jurídica e da formalização de propriedades, elementos que estimulam o dinamismo econômico e a arrecadação municipal. A titulação das áreas urbanas irregulares reduziu a vulnerabilidade social, fortaleceu a cidadania e promoveu a integração das comunidades ao espaço urbano formal. De acordo com Fernandes (2018), a regularização da posse e da propriedade urbana representa um dos instrumentos mais eficazes para corrigir distorções históricas de exclusão e consolidar o direito à cidade, previsto nos artigos 182 e 183 da CF/88. Essa constatação reforça o papel da Reurb como política pública capaz de articular justiça social, sustentabilidade e desenvolvimento econômico local.

A legislação e a literatura citadas nos itens 2.4, 2.5 e 2.6 do referencial teórico, indicam que o fenômeno da informalidade urbana reflete desigualdades estruturais da sociedade brasileira. Maricato (2003) descreve a coexistência de um “Brasil moderno e arcaico”, onde a expansão das cidades ocorreu sem o devido planejamento produzindo territórios desiguais, caracterizados pela segregação socioespacial.

Os achados empíricos da pesquisa confirmam essa leitura, de que embora o Programa RegularizAÇÃO tenha alcançado avanços expressivos no número de CRFs registradas, a adesão desigual e ainda reduzida dos municípios revelou disparidades administrativas e econômicas que reproduzem, em escala regional, as mesmas assimetrias históricas que marcam o processo de urbanização nacional. Em municípios com maior capacidade técnica e comprometimento político, os resultados mostraram avanços significativos; em localidades com baixa estrutura institucional, a efetividade do Programa permaneceu limitada.

Alves et al. (2016) por fim, evidenciam que o processo de regularização deve ir além da titulação da propriedade, envolvendo infraestrutura, equipamentos públicos e a valorização da vida comunitária, de modo que a urbanização e o ordenamento territorial ocorram de forma justa e sustentável.

A Lei nº 13.465/2017 e o Decreto nº 9.310/2018 estabeleceram um marco jurídico que possibilitou a consolidação de políticas públicas de habitação e regularização fundiária; entretanto, a implementação da norma dependeu diretamente da articulação entre os entes federativos. Essa dependência ficou evidente nas ações

do TJGO que, ao integrar prefeituras, cartórios e corregedorias, promoveu uma forma de governança cooperativa em matéria fundiária. Essa forma de atuação reforça o entendimento de Soja (2010) sobre a importância de políticas espaciais que assegurem justiça socioespacial e a redistribuição de oportunidades urbanas. A cooperação interinstitucional construída em Goiás exemplifica a necessidade de superar a fragmentação administrativa e de construir políticas territoriais integradas que envolvam o Estado, o Judiciário e a sociedade civil organizada.

O fortalecimento do direito social à habitação também se destacou entre os resultados. A emissão de CRFs conferiu dignidade jurídica e social às famílias beneficiadas, permitindo-lhes o acesso a políticas públicas complementares, como crédito habitacional, saneamento e infraestrutura básica. Lefebvre (2001) afirma que o direito à cidade não se reduz à propriedade, mas à apropriação plena do espaço urbano e à possibilidade de participar da sua produção. Sob essa ótica, a regularização fundiária realizada pelo TJGO extrapola o simples ato de titular imóveis, pois cria condições para a inserção cidadã e o fortalecimento das comunidades como sujeitos de direito.

Conforme Oliveira et al., (2018) a regularização fundiária atua como ferramenta de transformação social e territorial, garantindo segurança jurídica, melhorando o acesso a serviços públicos e fortalecendo o sentimento de pertencimento e identidade local. Ao mesmo tempo, evidencia os desafios persistentes, a lentidão burocrática, a desigualdade no acesso aos programas públicos e a necessidade de políticas de longo prazo que unam titulação, urbanização e inclusão social. Assim, o estudo reforça a tese de que regularizar é mais do que legalizar: é reconhecer a cidade real e integrar seus cidadãos invisibilizados à cidade formal.

Murilo Mendonça Barra e Lúcia Maria de Moraes (2017), ampliam o debate ao relacionar o princípio constitucional da função social da propriedade à experiência do programa Casa Legal - Sua Escritura na Mão, executado pelo Governo de Goiás. A partir do estudo de caso do bairro Parque das Brisas, em Caldas Novas, o artigo demonstra como a integração interinstitucional entre a AGEHAB, o Ministério Público, a Procuradoria-Geral do Estado, Furnas e o Senado Federal foi decisiva para viabilizar a regularização de áreas ocupadas e garantir o direito à moradia a dezenas de famílias de baixa renda. A pesquisa mostra que a posse da escritura não apenas assegura a permanência legal dos moradores, mas também transforma profundamente suas condições de vida, conferindo dignidade, estabilidade econômica e inclusão social.

Os autores destacam que a função social da propriedade só se realiza quando o Estado atua de forma articulada, superando a burocracia e colocando o interesse público acima do interesse privado. A regularização fundiária, sob essa perspectiva, é apresentada como um instrumento de justiça social e democratização do espaço urbano, promovendo não apenas o acesso à terra, mas também o reconhecimento do direito à cidade. Os autores concluem que a experiência goiana do Casa Legal demonstra o poder das ações interinstitucionais como um modelo eficaz de governança pública, capaz de unir eficiência administrativa, compromisso social e efetividade jurídica na consolidação do direito à moradia.

Os dados analisados também confirmam a leitura de Bezerra e Chaer (2020), segundo a qual a regularização deve ser compreendida como um processo multidimensional, integrando dimensões jurídicas, ambientais e sociais. Em diversos municípios, os resultados indicaram avanços na implementação de infraestrutura urbana e no cumprimento de diretrizes ambientais, principalmente nas áreas de maior vulnerabilidade. Essa integração reforça a concepção de regularização fundiária sustentável, na qual a urbanização, o direito à moradia e a preservação ambiental coexistem como pilares do desenvolvimento regional.

Os resultados empíricos da pesquisa demonstram os avanços expressivos do Programa RegularizAÇÃO no Estado de Goiás. No entanto, esses reflexos positivos somente se consolidam plenamente quando interpretados à luz do arcabouço teórico da regularização fundiária vista como uma política pública de justiça social e como vetor de desenvolvimento regional.

1. A regularização fundiária como política pública de justiça social (Diálogo com o item 2.3)

O item 2.3 do referencial teórico destaca que a regularização fundiária deve ser compreendida como instrumento de efetivação de direitos fundamentais, especialmente o direito à moradia digna e à função social da propriedade, princípios expressamente previstos na Constituição Federal e densificados pelo Estatuto da Cidade. Os resultados obtidos no Programa RegularizAÇÃO confirmam, empiricamente, essa perspectiva.

A entrega de milhares de CRFs, sobretudo na modalidade Reurb-S, representa mais que a formalização de um título: produz segurança jurídica, reduz conflitos de

posse, fortalece a cidadania e rompe ciclos de vulnerabilidade, conforme apontam Vieira e Kempfer (2021) e Rosseto et al. (2021). A inserção dessas famílias na “cidade formal” atende exatamente ao que Duguit e a doutrina contemporânea entendem como função social da propriedade: a propriedade serve à coletividade antes de servir ao indivíduo.

Os dados revelam que a política se materializa como um mecanismo de justiça social, sobretudo porque beneficia populações historicamente excluídas do acesso ao solo urbano regularizado. O aumento expressivo de municípios participantes (18 em 2023, 36 em 2024 e 61 em 2025), reforça que o Programa se consolidou como ação estruturante de política urbana e não como iniciativa fragmentada. Essa expansão reflete a análise de Araújo, Vieira e Farias (2025), para quem a regularização sustentável possui potencial transformador quando articulada às dimensões sociais, ambientais e econômicas dos territórios.

O item 2.4 do referencial destaca que a irregularidade fundiária constitui entrave histórico ao desenvolvimento regional, uma vez que compromete o planejamento urbano, limita a oferta de serviços públicos, reduz a arrecadação e perpetua desigualdades socioespaciais. Os achados da pesquisa confirmam que o Programa RegularizAÇÃO atua diretamente sobre esses obstáculos.

Os municípios que aderiram ao RegularizAÇÃO passaram a registrar avanços consistentes na formalização do território, o que proporciona: a ampliação da base tributária; os investimentos estruturantes; maior previsibilidade urbanística (elemento importante para as políticas públicas intersetoriais); a redução de passivos sociais; a dinamização da economia (com a valorização dos imóveis); bem como a circulação de crédito.

Esses efeitos dialogam diretamente com autores como Moraes (2021) e IPEA (2022), que defendem que a regularização fundiária formaliza cadeias produtivas, fortalece a governança urbana e gera impactos positivos no desenvolvimento humano. Além disso, dados como os 11 mil CRFs já emitidos e os mais de 9 mil processos em andamento indicam que a política não atua apenas na esfera registral, mas promove reestruturação territorial, condição *sine qua non* para o desenvolvimento regional sustentável. A literatura aponta que áreas regularizadas apresentam melhor acesso a saneamento, energia e mobilidade (Banco Mundial, 2020). O Programa RegularizAÇÃO se insere nesse movimento ao integrar engenharia, assistência

social, cartórios, municípios e o Poder Judiciário, conforme previsão da Lei nº 13.465/2017.

Entretanto, o estudo também evidencia assimetrias regionais: municípios com maior capacidade técnica avançam mais rapidamente, enquanto localidades com estruturas frágeis mostram resultados limitados. Essa divergência confirma a tese de Maricato (2003) e Gonzalez (2023) de que as desigualdades territoriais brasileiras se reproduzem em políticas urbanas que dependem da capacidade institucional local. Assim, a regularização, embora necessária, não é suficiente exige governança interinstitucional, recursos contínuos e planejamento territorial integrado.

Os resultados também evidenciam um aspecto inovador: a centralidade do Poder Judiciário na coordenação da política, característica analisada no item 2.5 do referencial teórico. A literatura, sobretudo Araújo, Vieira e Farias (2025), argumenta que o Judiciário pode atuar para além da função adjudicatória, assumindo papel estruturante na promoção da justiça territorial.

O Programa RegularizAÇÃO confirma essa possibilidade: O Judiciário coordena fluxos, integra atores públicos e privados, promove conciliação fundiária, induz políticas municipais, acelera a titulação pela via administrativa, e reduz litígios possessórios. Essas práticas materializam o que o Estatuto da Cidade e a Lei nº 13.465/2017 preveem como governança compartilhada. A atuação judicial também evidencia o que Souza e Ribeiro (2020) denominam “jurisdição promotora de direitos”, na qual o magistrado e as estruturas administrativas do Tribunal colaboram na formulação de soluções coletivas para conflitos fundiários.

O TJGO torna-se, portanto, ator institucional estratégico, contribuindo decisivamente para o desenvolvimento regional ao: diminuir a judicialização histórica de litígios urbanos; fomentar políticas municipais; induzir diagnósticos territoriais; articular municípios, cartórios e órgãos ambientais; garantir a função social da propriedade em escala territorial. Essa atuação inédita confirma a relevância do Programa como política pública inovadora, replicável e alinhada ao marco constitucional da moradia e da dignidade humana.

O papel do judiciário, analisado no item 2.5, é confirmado empiricamente, o TJGO atua como agente indutor de governança territorial, reduzindo assimetrias municipais e acelerando a efetivação de direitos. O Programa RegularizAÇÃO AÇÃO produz impacto real no desenvolvimento regional, ao promover: segurança jurídica,

reorganização territorial, justiça socioespacial, fortalecimento fiscal, inclusão socioeconômica e redução de desigualdades.

Os achados evidenciam que a regularização fundiária em Goiás não se limita a um processo registral, mas constitui política pública integrada, com capilaridade regional e impacto multidimensional. A análise demonstra que o Programa Regularização opera exatamente nesses eixos. Contudo, os resultados também revelam a permanência de desigualdades regionais, sobretudo nos municípios com baixa capacidade técnica, lacuna que exige políticas de apoio institucional, capacitação continuada e mecanismos de financiamento estáveis.

Assim, a regularização fundiária emerge, no contexto goiano, como um dos pilares do desenvolvimento regional, reafirmando a tese de que não há desenvolvimento possível sem enfrentar a questão fundiária.

Os dados apontam para uma ampliação do acesso à cidade formal, o que confirma a tese de que a regularização fundiária deve ser compreendida como política de desenvolvimento humano e urbano, e não apenas como procedimento administrativo (Araújo; Vieira; Farias, 2025).

Segundo esses autores, a regularização fundiária sustentável pressupõe integração entre inclusão urbana, fortalecimento comunitário, melhoria das condições de vida e garantia de acesso a serviços públicos. A titulação, isoladamente, não constitui desenvolvimento: ela deve vir acompanhada de infraestrutura, saneamento, equipamentos e políticas sociais territorializadas. Quando os resultados do Programa Regularização revelam milhares de famílias tituladas, observa-se o cumprimento do requisito jurídico-formal; entretanto, quando evidenciam milhares de unidades ainda pendentes, expõem limitações estruturais que reforçam esse entendimento teórico. Assim como defendem Araújo, Vieira e Farias (2025), o impacto da regularização só se concretiza plenamente quando a formalização se converte em melhoria real das condições de vida.

A literatura também ressalta o papel do ordenamento territorial na correção das desigualdades socioespaciais. Medeiros et al. (2022) demonstram que a regularização fundiária é elemento estratégico do ordenamento urbano, pois objetiva integrar ao tecido urbano formal comunidades historicamente marginalizadas. Os resultados encontrados confirmam essa compreensão: a presença do Programa Regularização em dezenas de municípios indica um esforço de integração territorial, ainda que marcado por ritmos diferentes, como apontado pela literatura que analisa os gargalos

administrativos, a carência de cadastros integrados e a desigual capacidade técnica entre municípios (Medeiros et al., 2022).

No caso específico de Goiânia, os estudos apontam que a trajetória da regularização fundiária combina avanços importantes e persistência de entraves. Pereira e Amaral (2021) mostram que, embora haja ampliação do planejamento e fortalecimento de instrumentos urbanísticos, a cidade ainda convive com seletividades territoriais, priorizando áreas de maior interesse econômico e deixando marginalizadas periferias com baixa infraestrutura. Essa leitura dialoga diretamente com os dados empíricos: o avanço numérico do Programa não elimina, por si só, o risco de reprodução das desigualdades urbanas, sendo necessário que os critérios de escolha dos núcleos atendam à prioridade social e ambiental, como defendido por Pereira e Amaral (2021).

Outro ponto que emerge tanto dos achados quanto da literatura diz respeito aos entraves institucionais. Ferreira, Vieira e Barros (2020) ressaltam que, apesar de a Reurb-S se constituir como instrumento poderoso para garantia da moradia e para o desenvolvimento sustentável, há resistências importantes na esfera registral, sobretudo no cumprimento de atos gratuitos, atrasos e omissões. Os dados do Programa, com elevado volume de processos em andamento, evidenciam exatamente esse problema, reforçando o argumento de que o aprimoramento da governança fundiária depende de articulação institucional mais forte e padronização de procedimentos (Ferreira; Vieira; Barros, 2020).

Além disso, Castro e Moraes (2020) destacam que a efetividade da Reurb depende da capacidade municipal de planejamento, da integração com outras políticas públicas e da regulamentação local da Lei nº 13.465/2017. A ampla adesão dos municípios ao Programa Regularização confirma a importância desse nível de competência, mas também revela desigualdades estruturais: municípios com equipes técnicas qualificadas avançam mais rapidamente; municípios frágeis tendem a limitar a regularização à emissão de títulos, sem integração com políticas urbanas e sociais (Castro; Moraes, 2020).

Assim, quando cruzamos os resultados com a literatura enviada, observa-se convergência importante: a regularização fundiária tem potencial de promover desenvolvimento regional, mas sua efetividade depende de planejamento territorial, capacidade técnica municipal, redução de entraves institucionais e integração com políticas sociais, ambientais e urbanísticas. Os achados confirmam que Goiás avança

de forma significativa na formalização fundiária, aproximando-se das diretrizes de desenvolvimento sustentável mencionadas por Araújo, Vieira e Farias (2025), mas ainda enfrenta limitações estruturais que precisam ser superadas para que a Reurb-S se converta em vetor pleno de desenvolvimento humano, social e regional.

Entretanto, a pesquisa revelou limitações estruturais, a carência de recursos técnicos e humanos nas administrações municipais comprometeu a continuidade das ações e a completude dos processos de regularização. Em muitas localidades, as políticas permaneceram restritas à fase documental, sem apontar melhorias urbanísticas ou ambientais. Essa constatação confirma as observações de Nunes e Figueiredo Júnior (2018), que alertam para o risco de reduzir a Reurb a mera titulação formal, sem efetiva integração territorial e social. Ademais, a ausência de acompanhamento pós-titulação ameaça a sustentabilidade dos resultados, podendo conduzir à reocupação irregular e à reprodução de desigualdades.

No campo do desenvolvimento regional, existe a perspectiva de que os municípios com maior número de imóveis regularizados apresentarão elevação na base de cálculo do IPTU e do ITBI, aumentando a capacidade fiscal para investimentos em infraestrutura e serviços públicos. Esses efeitos confirmam a tese de Furtado (1998) e Oliveira (2002), para os quais o desenvolvimento deve ser entendido como um processo de transformação estrutural, que envolve a ampliação de direitos, a melhoria das condições de vida e o fortalecimento das economias locais. Assim, a regularização fundiária revela-se um instrumento não apenas jurídico, mas também econômico e social, que impulsiona o crescimento regional sustentável.

A consolidação do TJGO como agente de governança fundiária representa uma inovação institucional de relevância nacional. Ao adotar um modelo de gestão compartilhada e intersetorial, o Tribunal contribuiu para aproximar o sistema de justiça das políticas públicas de habitação e planejamento urbano. Essa atuação confirma o que Sousa Santos (2007) denomina de “judiciário cidadão”, isto é, um poder que ultrapassa a função de julgador e se compromete com a efetivação dos direitos sociais e coletivos. Essa postura transformadora reforça a legitimidade do Judiciário como um ator estratégico no enfrentamento da desigualdade territorial e na promoção da coesão social.

Por fim, a discussão evidencia que a regularização fundiária não se limita à titulação individual, mas se configura como um instrumento de planejamento e inclusão territorial. Quando vinculada a políticas de habitação, saneamento,

mobilidade e meio ambiente, ela produz efeitos duradouros sobre o território e contribui para o equilíbrio regional. Assim, a Reurb-S deve ser compreendida como uma política pública essencial à consolidação do direito à cidade e à redução das disparidades regionais, em conformidade com os princípios de justiça socioespacial e função social da propriedade.

Portanto, com base nos resultados e artigos selecionados, é possível compreender de forma ampla e integrada o fenômeno da regularização fundiária urbana como política pública de reparação, inclusão e desenvolvimento humano. Cada estudo, em sua abordagem específica (estrutural, normativa, empírica e interinstitucional), revela que a moradia é mais do que um bem físico, sendo um direito social fundamental e condição para o exercício pleno da cidadania. A efetivação desse direito depende de uma atuação estatal comprometida com a função social da cidade e da propriedade, da mobilização comunitária e da articulação entre as diferentes esferas de governo. Em todos os textos, emerge a mesma conclusão: que regularizar é reconhecer, integrar e dignificar.

Apesar da relevância social, jurídica e institucional da regularização fundiária como política pública estruturante do desenvolvimento urbano e regional, observou-se, na busca e seleção de literatura científica brasileira, que são poucos os estudos sobre o objeto e que ainda carece de estudos empíricos sistematizados que analisem, de maneira crítica e baseada em evidências, a atuação do Poder Judiciário como agente protagonista na implementação da Reurb, notadamente em experiências conduzidas no âmbito dos tribunais estaduais.

A maior parte das investigações concentra-se na análise normativa, histórica ou urbanística da regularização fundiária, deixando em segundo plano a avaliação da eficiência institucional, dos impactos territoriais e dos efeitos socioeconômicos derivados a partir da atuação judiciária como indutora de políticas públicas. Ademais, são escassas as pesquisas que investigam programas estruturados de regularização liderados pelo Judiciário, especialmente no que se refere à sua capacidade de articulação interinstitucional, à padronização de procedimentos administrativos e ao potencial de fortalecimento da governança territorial.

A presente investigação evidenciou um conjunto de lacunas teóricas, institucionais e empíricas que justificam a necessidade de aprofundar o debate sobre a interface entre regularização fundiária, Poder Judiciário e desenvolvimento regional. Em primeiro lugar, verificou-se escassez de estudos que abordem a atuação do

Judiciário como agente de políticas públicas, especialmente no campo da regularização fundiária urbana. A literatura brasileira concentra-se predominantemente em análises jurídicas, urbanísticas ou sociopolíticas da Reurb, mas raramente discute o papel institucional de tribunais de justiça como protagonistas na implementação de políticas territoriais. Assim, há uma lacuna significativa quanto à compreensão do TJGO como ator do desenvolvimento, considerando que o Programa Regularização projeta o tribunal para além de sua função jurisdicional clássica e o insere em dinâmicas de gestão pública, governança territorial e promoção de cidadania.

Em segundo lugar, identificou-se falta de pesquisas empíricas que analisem os efeitos regionais da Reurb conduzida pelo Poder Judiciário, seja do ponto de vista da transformação socioespacial, seja da indução de políticas municipais de planejamento urbano. Embora existam estudos sobre regularização fundiária em capitais ou periferias metropolitanas, quase não há investigações comparativas entre municípios, tampouco avaliações do impacto da regularização em escalas regionalizadas. Essa ausência impede a consolidação de um referencial analítico que mensure de forma integrada os efeitos econômicos, sociais e territoriais do Programa Regularização.

A terceira lacuna refere-se ao descompasso entre a produção normativa da Reurb-S e sua efetivação prática, especialmente em municípios com baixa capacidade institucional. Apesar dos avanços legais, permanece insuficientemente explorada a relação entre governança interinstitucional (TJGO–executivos municipais–cartórios) e a materialização do direito à moradia. Nota-se carência de estudos que elucidem como as fragilidades administrativas, técnicas e operacionais impactam a velocidade, a eficácia e a equidade da regularização fundiária na escala regional.

Além disso, constatou-se escassez de análises sobre o papel do Poder Judiciário como indutor de desenvolvimento regional sustentável, categoria que ultrapassa a simples entrega de títulos e abrange aspectos como inclusão social, redução de desigualdades territoriais, fortalecimento de capacidades locais e melhoria das condições urbanísticas. Dessa forma, o vínculo entre Reurb, ordenamento territorial e desenvolvimento regional, eixo central deste estudo, permanece pouco explorado nas pesquisas contemporâneas.

Por fim, verificou-se uma lacuna relacionada à baixa efetividade das políticas públicas voltadas ao aperfeiçoamento da malha urbana. A literatura indica que a regularização fundiária ainda avança de modo lento e desigual, marcada por

iniciativas fragmentadas e insuficientes para atingir, em escala, as populações mais vulneráveis. Falta aprofundamento acadêmico sobre como a Reurb pode, de fato, contribuir para a melhoria da qualidade de vida, especialmente em territórios periféricos que historicamente enfrentam déficit de infraestrutura, baixa presença estatal e vulnerabilidades socioeconômicas persistentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação comprovou que a regularização fundiária representa um instrumento estratégico para a promoção do desenvolvimento regional e para a concretização dos direitos sociais, especialmente o direito à moradia digna. A análise do Programa RegularizAÇÃO, implementado pelo TJGO, demonstrou a relevância da atuação do Poder Judiciário como agente indutor de políticas públicas e articulador de ações administrativas voltadas à inclusão social, à segurança jurídica e à reorganização territorial.

A investigação respondeu de forma objetiva à questão-problema: Qual é a abrangência do Programa RegularizAÇÃO Reurb-S, desenvolvido pelo TJGO, nos municípios aderentes, e as perspectivas no desenvolvimento regional dessas localidades? Os dados coletados e analisados evidenciaram que o Programa alcançou impactos significativos nas localidades em que houve adesão efetiva dos municípios, como o aumento do número de propriedades regularizadas, incentivo à ampliação da arrecadação tributária, valorização imobiliária e fortalecimento da cidadania. As famílias beneficiadas obtiveram o reconhecimento formal de suas posses, o que lhes conferiu estabilidade jurídica, acesso a políticas públicas e melhoria da qualidade de vida.

No entanto, em relação à abrangência do Programa no Estado, conclui-se que a grande maioria dos municípios não aderiram à Regularização, pois o estudo também revelou que os avanços não ocorreram de forma homogênea. Essa desigualdade de adesão entre os municípios, as diferentes capacidades técnicas e administrativas, a falta de estrutura das prefeituras e a ausência de políticas integradas de habitação e urbanismo limitou a amplitude dos resultados. Essa constatação confirma a análise de Maricato (2003) e Fernandes (2018), segundo a qual o problema fundiário urbano no Brasil é marcado por forte heterogeneidade, refletindo desigualdades históricas, econômicas e territoriais. Em Goiás, a realidade não diverge, pois há municípios com avanços expressivos e outros que permanecem em estágios iniciais da regularização, o que reforça a necessidade de políticas regionalizadas, sensíveis às particularidades locais.

O objetivo geral, que consistiu em analisar o Programa RegularizAÇÃO e suas repercussões sobre o desenvolvimento dos municípios aderentes, foi atendido

demonstrando que a regularização fundiária, quando conduzida sob a perspectiva da função social da propriedade, torna-se vetor de inclusão produtiva e de redução das desigualdades, propiciando segurança jurídica aos beneficiados. Ao formalizar as posses e titularizar as moradias, o programa fortaleceu a segurança jurídica, incentivou o incremento das receitas municipais (por meio de IPTU e ITBI) e fomentou a ampliação do acesso a bens e serviços públicos. Esses efeitos configuram dimensões concretas do desenvolvimento regional, conforme defendem Furtado (1998) e Oliveira (2002), para os quais o verdadeiro desenvolvimento envolve transformações estruturais e equitativas, capazes de elevar o padrão de vida das populações e dinamizar as economias locais.

Os objetivos específicos também foram atendidos. O primeiro, relativo à análise da interpretação municipal sobre a irregularidade fundiária, revelou que a percepção das gestões locais varia conforme o nível de institucionalização das políticas urbanas e com o grau de cooperação intersetorial. O segundo objetivo, que buscou situar o estágio de implementação do Programa, constatou avanços concentrados nas fases de capacitação e de cadastro, embora persistam desafios nas etapas de titulação e de urbanização. O terceiro objetivo, que investigou os efeitos da regularização sobre o desenvolvimento regional, mostrou que os impactos positivos vão além da dimensão jurídica, estendendo-se às esferas social e econômica, ao promover a cidadania e o aumento da arrecadação municipal.

A análise das evidências empíricas confirmou a hipótese teórica de que a regularização fundiária é um mecanismo de justiça socioespacial, nos termos de Lefebvre (2001) e Soja (2010), permitindo a redistribuição de oportunidades urbanas e o acesso equitativo ao espaço. A titulação de imóveis consolidou o direito à cidade, não apenas como posse legal, mas também como forma de pertencimento social e participação cidadã. O programa mostrou que o desenvolvimento regional sustentável depende da articulação entre direitos individuais e coletivos, da integração entre políticas públicas e da cooperação institucional. Nesse sentido, a atuação do TJGO configurou-se como um exemplo de governança pública inovadora, em conformidade com as diretrizes do CNJ, que reconhece a importância da mediação institucional nas políticas de regularização fundiária.

Apesar dos avanços, a pesquisa identificou limitações metodológicas da pesquisa. A primeira limitação refere-se ao fato de que os dados são lançados manualmente, devido à falta de implementação de Tecnologia da Informação (TI), o

que ocasionou dificuldades na obtenção de dados, bem como a inexistência dos indicadores sociais e ambientais previstos no Provimento Conjunto 22/2025. A segunda lacuna refere-se à ausência de acompanhamento pós-titulação.

A emissão de certidões de regularização não assegura, por si só, a manutenção da posse ou a melhoria das condições urbanísticas. Sem monitoramento contínuo, existe risco de retorno à informalidade e/ou de novas ocupações irregulares. A terceira limitação está relacionada à limitação das prefeituras na execução de projetos de infraestrutura urbana e de preservação ambiental, os quais deveriam acompanhar a regularização. Em muitos municípios, as ações se restringiram à esfera documental, sem contemplar obras de saneamento, drenagem ou pavimentação. A quarta limitação diz respeito à insuficiência de dados sistematizados sobre o impacto socioeconômico do Reurb-S em Goiás. A ausência de indicadores informatizados para avaliação de longo prazo impede a mensuração precisa dos resultados em relação à renda, à valorização imobiliária e à mobilidade urbana.

Tais limitações, embora previstas no novo provimento do Programa, evidenciam a necessidade de um planejamento intersetorial mais consistente, capaz de integrar os eixos jurídico, técnico e social da política fundiária. A Reurb-S deve ser compreendida como parte de um projeto de desenvolvimento regional que envolva habitação, saneamento, meio ambiente, mobilidade e geração de renda. O fortalecimento das capacidades institucionais dos municípios, por meio de capacitação técnica e de cooperação federativa, torna-se imprescindível para a continuidade e a sustentabilidade das ações.

Como sugestões para estudos futuros diante dessas limitações, propõe-se ampliar a análise comparativa entre estados da federação e/ou regiões brasileiras, a fim de compreender como diferentes modelos de governança judiciária e administrativa influenciam o sucesso das políticas de regularização. Estudos quantitativos que relacionem o número de imóveis regularizados com indicadores de desenvolvimento humano, de arrecadação municipal e de acesso a serviços públicos podem fornecer bases empíricas sólidas para a avaliação de impacto. Pesquisas qualitativas voltadas à percepção das comunidades beneficiadas também se mostram necessárias, para avaliar a dimensão subjetiva da inclusão territorial e o fortalecimento da cidadania. Além disso, recomenda-se a investigação da eficácia da cooperação interinstitucional entre o Poder Judiciário, prefeituras, cartórios e órgãos ambientais,

bem como o estudo da viabilidade de modelos de regularização coletiva e sustentável que unam moradia digna, preservação ambiental e a justiça social.

Por fim, conclui-se que o Programa RegularizAÇÃO reafirmou a importância da regularização fundiária como política estruturante do desenvolvimento regional e instrumento de efetivação do direito à moradia, porém, existe a carência de recursos nessas comunidades, que evidenciam a necessidade de políticas públicas que promovam não apenas a regularização fundiária no aspecto judiciário, mas também no aspecto social.

A experiência de Goiás comprovou que o Poder Judiciário, quando atua em rede e é orientado por princípios constitucionais, assume um papel decisivo na promoção da justiça social e no fortalecimento da governança pública. O desafio que permanece é transformar a regularização em uma política contínua, integrada e monitorada, que ultrapasse os limites da formalização cartorial e alcance a plenitude do direito à cidade.

O legado do estudo consiste em demonstrar que o desenvolvimento regional exige mais do que o crescimento econômico, como a demanda por inclusão, equidade, sustentabilidade e cidadania. A regularização fundiária, ao integrar esses elementos, constitui uma das bases mais sólidas para a construção de territórios socialmente justos, economicamente viáveis e juridicamente seguros. Assim, o TJGO, ao instituir o Programa RegularizAÇÃO, inscreveu-se na vanguarda das políticas públicas brasileiras, oferecendo um modelo replicável e inovador, orientado pela cooperação, eficiência e pela dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, G. Controle de constitucionalidade pelo CNJ: o correto novo entendimento do STF. **Revista dos Tribunais**, v. 990, p. 55–65, 2018.

ARAÚJO JR., M E; GROCHOSKI, J C L. Exclusão socioespacial e regularização fundiária como medida de inclusão da população em estado de vulnerabilidade social. **Anais do XXVII Congresso Nacional do CONPEDI de Porto Alegre/RS**. Florianópolis: CONPEDI, 2018. v. 1.

ARAÚJO, J. M; VIEIRA, A. H; FARIAS, T. Regularização fundiária urbana: reflexões sobre sua potencialidade enquanto política de desenvolvimento urbano e humano. **Veredas do Direito**, v. 22, e222822, 2025. DOI: 10.18623/rvd.v22.2822.

ARAÚJO, J. M.; VIEIRA, A. H.; FARIAS, T. Regularização fundiária urbana: reflexões sobre sua potencialidade enquanto política de desenvolvimento urbano e humano. **Veredas do Direito**, v. 22, e222822, 2025. DOI: <https://doi.org/10.18623/rvd.v22.2822>.

ALFONSIN, B. M. Regularização fundiária urbana: avanços, limites e perspectivas após a Lei nº 13.465/2017. **Revista de Direito Urbanístico**, v. 2, n. 3, p. 45-62, 2017.

ALVES, O. R; BANDEIRA, O. A; DEMAMBRO, E; PASQUALETTO, A; MORAES, L. M. O desenvolvimento e análise da infraestrutura urbana estudo de caso: jardim nova esperança goiânia- go. **Enciclopédia biosfera, Centro Científico Conhecer - Goiânia**, v.13 n.23; p. 2016

BAZZOLI, J. A; ALVES GOMES, D S. Instrumentos de política urbana e a responsabilidade dos municípios. **InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais**, Brasília, v. 7, n. 1, p. 260–278, 2021. DOI: 10.26512/insurgencia.v7i1.32152. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/32152>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BANCO MUNDIAL. **Urban Land Regularization and Regional Development**. Washington: World Bank, 2020.

BARRA, M. M. **A regularização fundiária como forma de inclusão social e a ação integrada interinstitucional**. 2022. 104 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial) -- Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2022. Disponível em: <https://tede2.pucgoias.edu.br/handle/tede/4767> Acesso em: 4 jun. 2025.

BARRA, M. M; MORAES, L. M. A relevância sociojurídica da função social da propriedade: reconhecimento de novas necessidades e ação integrada interinstitucional. Goiânia: Agência Goiana de Habitação (AGEHAB); Governo de Goiás, 2017. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 10, e351101018808, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i10.18808>

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BEZERRA, M. C. L; CHAER, T. M. S. **O que avançou na regularização fundiária urbana**: conceitos, marco legal, metodologia e prática. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018**. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e outros. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9310.htm. Acesso em: 4 de junho 2025.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jul. 2017.

BRASIL. Lei **Federal 13.465 de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 2016.

BRASIL. **Lei Federal 13.089, de 12 de janeiro de 2015**. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. Secretaria Nacional de Habitação e Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **Regularização Fundiária Urbana**: como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009. Brasília, 2010. Disponível em: https://www.apadep.org.br/media/regularizacao-fundiaria-urbana_como-aplicar-a-leifederal.pdf. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. **Lei Federal 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. **Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Dispõe sobre Emendas Constitucionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. **Lei Federal 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937**. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del058.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. **Lei Federal 601 de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

CAPPELLI, S; DICKSTEIN, S; LOCATELLI, P; GAIO, A. **REURB: Regularização Fundiária Urbana: aspectos teóricos e práticos**. Rio de Janeiro, RJ: MPRJ, IERBB, ABRAMPA, MPSC, 2021. 164 f Disponível em: https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrhQjhBgPto_QEAsA_z6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1762522434/RO=10/RU=https%3a%2f%2fabrampa.org.br%2fe-book-reurb-regularizacao-fundiaria-urbana-aspectos-teoricos-e-praticos%2f/RK=2/RS=a068xclGDwBea5TWFDZ.EUCy3Bo- Acesso em: 15 out. 2025.

CARDOSO, A L; DENALDI, R. **Política habitacional e regularização fundiária no Brasil**. São Paulo: Pólis, 2020.

CANO, W. Urbanização: sua crise e revisão de seu planejamento. **Revista de Economia Política**, v. 9, n. 1, p. 62-82, 1989.

CASTRO, D; MORAES, R. A regularização fundiária urbana em Goiânia sob a perspectiva normativa. Goiânia: Universidade Paulista, 2024. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/handle/capes/971674> Acesso em: 15 out. 2025.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.

COELHO, C. W. C; MIRANDA, W. P; PINHEIRO, E. C. N. M. A regularização fundiária do ramal do Tumbira, localizada no Município de Iranduba-AM: estudo de caso / Regularização fundiária da filial de Tumbira, localizada no Município de Iranduba-AM: um estudo de caso. **Revista Brasileira de Desenvolvimento**, v. 8, n. 5, p. 42255–42270, 2022. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv8n5-617>

COGEX/Power BI. **Programa RegularizaÇÃO**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoib2JjMm11ZW50OGQxLWl4YjMtNzQxZD11Ym15NDE2liwidCI6IjNDQ3OGVILTcxNWItNGFjMC1hNjAwLWY4MWI2ZGM2M2JjZCJ9> Acesso em: 06 nov. 2025

CUNHA, D. F. **Institucionalização metropolitana e ausência de ação política para governança na região metropolitana de Goiânia**. Disponível em:

<https://portalseer.ufba.br/index.php/geotextos/article/viewFile/16915/13135>. Acesso em: 06 set. 2025

DUGUIT, L. O direito subjetivo e a função social. **Inova Jur**, v. 2, n. 1, p. C5-C20, 2023. DOI: <https://doi.org/10.36704/inovajur.v2i1.8034>

ENZIN, N. K. **The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods**. New Brunswick: Aldine Transaction, 2009.

FERREIRA, E. M.; VIEIRA, J. R.; BARROS, A. **Regularização fundiária urbana de interesse social em Goiás: desafios e prospecções**. 2020. Disponível em: <https://enajus.org.br/anais/assets/papers/2024/sessao-3/regularizacao-fundiaria-urbana-de-interesse-social-em-goias-desafios-e-prospeccoes.pdf> Acesso em: 4 jun. 2025.

FERNANDES, E. Desafios da regularização fundiária urbana no contexto da Lei Federal nº 13.465/2017. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU**, Belo Horizonte: Fórum, v. 8, n. 15, p. 9–24, 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/article/view/858>. Acesso em: 4 jun. 2025.

FERNANDES, E. Regularização fundiária: avanços e desafios na implementação da Lei nº 13.465/2017. **Revista de Direito Urbanístico**, v. 8, n. 1, p. 45-62, 2018.

FERNANDES, E. **Regularização de Assentamentos Informais na América Latina**. Lincoln Institute of Land Policy, 2011. Disponível em: https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/regularizacao-assentamentosinformais-full_1.pdf; Acesso em: 15 maio 2025.

FERNANDES, E. **Direito urbanístico brasileiro: avanços e desafios**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

FERNANDES, E. Nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In: FERNANDES, E; ALFONSIN, B. **Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 348, 2006.

FIGUEIRA, P. S. S; DEVISATE, R. R; KOHL, P. R. **Regularização fundiária: experiências regionais**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2022. (Edições do Senado Federal, v. 304).

FURTADO, C. **O capitalismo global**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998. Disponível em: <https://archive.org/details/celso-furtado-o-capitalismo-global-paz-e-terra-1998> Acesso em: 15 set. 2025.

GOIAS. **Regularização Fundiária Sob o Ponto de Vista Registral**, 2020.

GONZALEZ, M. S. **Regularização fundiária urbana como política pública habitacional no Brasil**. 2023. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2023.

HOLANDA, A. M; FIGUEREDO, N. C. M; SILVA, F. A. A política judiciária de tratamento dos conflitos fundiários em Goiás. **Revista Contemporânea**, v. 4, n. 7, p. e5107, 2024. DOI: <https://doi.org/10.56083/RCV4N7-129>

IBDU. Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico. **Nota técnica sobre a Lei nº 13.465/2017**. São Paulo: IBDU, 2018.

IFG. **Estudo da Região Metropolitana de Goiânia**: estudos e pesquisas econômicas, sociais e educacionais sobre a região metropolitana de Goiânia. 2013. Disponível em: https://ifg.edu.br/attachments/article/493/regiao_metropolitana_de_goiania.pdf
Acesso em: 15 set. 2025.

IPEA. **Regularização Fundiária e Inclusão Social no Brasil**. Brasília: Ipea, 2022.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LIMA, S. R. **Dinâmica Econômica das Regiões de Goiás**: O FCO e sua Contribuição para o Desenvolvimento dos Municípios. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Economia do Setor Público da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia. Brasília, 2023.

MALHEIROS, R. T; DUARTE, C. S. A dimensão jurídico-institucional da política pública da regularização fundiária urbana de interesse social e a busca de sua efetividade. **REI - Revista Estudos Institucionais**, v. 5, n.3, p. 1093–1115, 2019. DOI: <https://doi.org/10.21783/rei.v5i3.441>

MARÇAL, M.; et al. Governança e regularização fundiária urbana: desafios e oportunidades. **Revista de Desenvolvimento Regional**, v. 17, n. 2, p. 233-256, 2020.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2018.

MEDEIROS, A. et al. **Regularização fundiária, ordenamento territorial e planejamento urbano**: desafios e perspectivas. 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/358516612_a_regularizacao_fundiaria_e_o_ordenamento_territorial_urbano_avancos_e_desafios Acesso em: jun. 2025.

MORAES, P. S. **Regularização fundiária em áreas consolidadas**: aplicação da Reurb-I. Manaus: UFAM, 2021.

MOTTA, D. Regularização fundiária urbana: e a legalização dos loteamentos urbanos. **Revista Da ESMESC**, v. 27, n. 33, p. 389–420, 2020. DOI: <https://doi.org/10.14295/revistadaesmesec.v27i33.p389>

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 8. ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

NALINI, J. R; LEVY, W. **Regularização Fundiária**. 2 ed. Rio de Janeiro: Gen - Editora Forense, 2014.

NERY, C. C; RAPACH, C. A regularização fundiária como política pública permanente na gestão das cidades. **Revista de Direito Público Contemporâneo**, Porto Alegre, 2020.

NUNES, M. A. C; FIGUEIREDO JUNIOR, C. M. A. Regularização fundiária urbana: estudo de caso do bairro nova conquista, São Mateus – ES / Urban environmental regularization: case study of nova conquista neighborhood, São Mateus – ES. **Revista De Direito Da Cidade**, v. 10, n. 2, p. 887–916, 2018. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2018.31769>

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 5, n. 2, 2002. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/477> Acesso em: jun. 2025.

OLIVEIRA, G. B.; LIMA, J. E. S. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, 2003. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/462> Acesso em: jun. 2025.

OLIVEIRA, M. G; BARBOSA, R M; FERREIRA, A. C S. Processo de regularização fundiária: estudo de caso do Setor Jardim Nova Esperança. Goiânia: Universidade Estadual de Goiás, 2018. **Bauru**, Goiânia, v. 4, n. 2, p. 257-269, jul./dez. 2018.

PAGANI, V. D. R; CORREIA, A. F; FABIÃO, J. C; CHAGAS, F. C. Regularização urbanística e fundiária plena sustentável: análise da n. Lei 13.465/2017. **Revista De Direito Da Cidade**, v. 16, n. 3, p. 43–70, 2025. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2024.71442>

PEREIRA, A. F.; AMARAL, M. **Regularização fundiária urbana em Goiânia: avanços, desafios e seletividades territoriais**. 2021. Disponível em: https://r.search.yahoo.com/_ylt=awrfaayg8djpaxia0nrz6qt.;_ylu=y29sbwnizjeecg9zazeednrpzamec2vja3ny/rv=2/re=1766155654/ro=10/ru=https%3a%2f%2fsevenpubl.com.br%2fanais7%2farticle%2fdownload%2f8564%2f14561%2f33419/rk=2/rs=qol9.pf6e.arxxizmfxjjqfie.4- Acesso em: 22 jun. 2025.

PIRES, A. C. F; KNEIB, E. C; RIBEIRO, R. J. C. Impactos da metropolização no sistema de transporte coletivo: estudo de caso na Região Metropolitana de Goiânia. **Cad. Metrop**, São Paulo, v. 22, n. 47, pp. 247-272, jan/abr 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4711>

PREFEITURA DE FORTALEZA. **Relatório de regularização fundiária – Reurb-E**. Fortaleza: PMF, 2021.

PREFEITURA DE GOIÂNIA. **Programa de Regularização Fundiária – Reurb-S**. Goiânia: Prefeitura, 2022.

RADOMSKY, G. F. W. Biopolítica e desenvolvimento? Foucault e Agamben sobre Estado, Governo e Violência. **DADOS- Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 2, p. 537-567, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/zyTTkh4LDPf7gKfcvqYJ7VM/> Acesso em: 22 jun. 2025.

REIS, É. V. B; VENÂNCIO, S. R. O direito à cidade e a participação popular no planejamento urbano municipal. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 7, n. 2, p. 222 - 247, 12 jun. 2017.

ROLNIK, R. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel, 2009.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002725337> Acesso em: 15 set. 2025.

ROSSETTO, A. M; SILVA, A. S; BODNAR, R. T. U; BODNAR, Z. A regularização fundiária e a concretização da função social da cidade / Legalização fundiária e implementação da função social da cidade. **Revista Brasileira de Desenvolvimento**, v. 7, n. 10, p. 98130–98142, 2021. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv7n10-231>

SANTOS, B S. **Por uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Edusp, 2014.

SAULE JÚNIOR, N; CARDOSO, P. M. **O Direito à Moradia no Brasil**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005. 160p. Disponível em: https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/direito_moradia_brasil.pdf Acesso em: 15 set. 2025.

SILVA, D. D; MORAES, L. M. O parcelamento do solo na região metropolitana de Goiânia sob o aspecto de onde viemos, onde estamos e o que queremos. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 11, n. 9, p. e31211931850, 2022. DOI: [10.33448/rsd-v11i9.31850](https://doi.org/10.33448/rsd-v11i9.31850). Disponível em: <https://rsdjournal.org/rsd/article/view/31850>. Acesso em: 6 nov. 2025.

SILVA, F. A; GRACIANO, M. C; SANTOS, L. L. Regularização fundiária e municipalidade na promoção da política social de moradia no Brasil: uma análise de experiências em processos de habitação nos municípios de Goiânia e Trindade/GO. **R. Bras. de Dir. Urbanístico – RBDU**, Belo Horizonte, ano 9, n. 17, p. 161-184, jul./dez. 2023.

SILVA, J F; ALMEIDA, L R; BARBOSA, L S. **Desenvolvimento e análise da infraestrutura – Jardim Nova Esperança**. Goiânia: [s.n.], 2022.

SILVA, J. A. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. *In*: MARICATO, E. **A produção capitalista da casa (e da cidade) do Brasil industrial**. São Paulo: AlfaOmega, 1982.

SOTO, H. **O mistério do capital**. São Paulo: Record, 2001. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=c0botOU_mJEC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false Acesso em: jun. 2025.

SOUZA, M. L; RIBEIRO, F. F. Regularização fundiária e urbanização de favelas. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 22, n. 1, p. 85-101, 2020.
SOJA, E. **Seeking spatial justice**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2010.

STJ. Superior Tribunal de Justiça. **Gratuidade em ação de usucapião especial urbana não tem natureza objetiva**. 2017. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2017-03-10_09-40 Acesso em: 15 set. 2025.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828**. Rel. Min. Roberto Barroso. Julgamento em 03 ago. 2021.

STJ. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência sobre função social da propriedade e usucapião coletivo**. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em: 12 ago. 2025.

YIN, R K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

UN-HABITAT. **World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization**. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme, 2020.

VIANA, G.; SALEME, E. Legal aspects of technical assistance in urban landholding regularization provided for in the Brazilian Law 11888/2008 and its impact in the state of Paraíba, Brazil. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 20-32, 19 dez. 2019.

VIEIRA, R; KEMPFER, M. Regularização fundiária urbana enquanto instrumento de formalização da propriedade: possibilidades para o desenvolvimento sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 12, n. 1, p. 145-157, jan./jun. 2021.

TJGO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. Slides CGJ/COGEX: Programa Regularização – diretrizes e resultados parciais. Goiânia: Corregedoria-Geral da Justiça; Coordenadoria de Gestão Extrajudicial, 2025a. Apresentação institucional (slides). Documento interno não publicado. Disponível em: https://www.tjgo.jus.br/images/docs/corregedoria/documentoscgj/Apresentacao_Gois_2023.pdf Acesso em: jun. 2025.

TJGO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. **Programa Regularização Cadastro Do Município Aderente**, 2025b. Goiânia: Corregedoria-Geral da Justiça; Coordenadoria de Gestão Extrajudicial, 2025b.

ANEXO A – CADASTRO DO MUNICÍPIO ADERENTE (VERSÃO 2023)

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 33)



PROGRAMA REGULARIZAÇÃO CADASTRO DO MUNICÍPIO ADERENTE

MUNICÍPIO:
COMARCA:
BAIRROS/NÚCLEOS A SEREM REGULARIZADOS:

1. ASSINALE AS FASES JÁ CUMPRIDAS PELO MUNICÍPIO ADERENTE:

☐ **INEXISTE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE REURB-S EM ANDAMENTO NO MUNICÍPIO.**

☐ **EXISTE PROCESSO JUDICIAL EM FACE DO MUNICÍPIO COM OBJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, EM CASO POSITIVO INFORMAR O NÚMERO DOS AUTOS.**

- ☐ sem trânsito em julgado;
☐ com trânsito em julgado;

☐ **REQUERIMENTO DO LEGITIMADO:**

- O legitimado apresenta requerimento ao Município; ou
 - O município instaura a REURB-S de ofício.

☐ **DECISÃO INSTAURADORA:**

- O município instaura o procedimento de REURB por meio de decisão instauradora.

☐ **BUSCAS E NOTIFICAÇÕES:**

- Faz-se busca de matrículas dos proprietários ou responsáveis pela formação do núcleo; das matrículas dos confrontantes e das matrículas atingidas pelo perímetro interno da REURB-S;
 - Notificam-se os titulares de direitos reais (confrontante, proprietário da área ou responsável pela formação do núcleo, proprietários/titulares de direitos reais de matrículas existentes no perímetro interno e atingidas pela REURB-S e terceiros interessados;
 - Publica-se edital em caso de o destinatário se recusar a receber ou a dar recibo da notificação, ou se o seu paradeiro for desconhecido;
 - Se a REURB-S foi precedida de Auto de Demarcação Urbanística, a fase de notificações é dispensada.

☐ **ELABORAÇÃO DAS PEÇAS TÉCNICAS;**

- ☐ levantamento topográfico e projeto urbanístico;
☐ estudo ambiental, quando necessário;
☐ estudo e obras mitigadoras, quando necessário;
☐ estudo de infraestrutura;

Av. Assis Chateaubriand, nº 195, térreo, Setor Oeste, Goiânia - Goiás - CEP 74.130-011 - Fone (62) 3236-5400 / 5475 / 5478

Assinado digitalmente por: CLECIO SILVA MARQUEZ, DIRETOR(A) DE ÁREA, em 09/05/2025 às 19:33.
 Para validar este documento informe o código 106332666175 no endereço <https://proad-v2.tjgo.jus.br/proad/publico/validacaoDocumento>

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 33)



() IMPUGNAÇÕES E MEDIAÇÃO:

- Em caso de impugnação, tenta-se a solução extrajudicial (CEJUSC ou mediação e conciliação nos serviços notariais e registrais);
- Se a REURB-S foi precedida de Auto de Demarcação Urbanística, essa fase já foi cumprida.

() ELABORAÇÃO DO PRF E CADASTRO DE OCUPANTE:

- Elabora-se o Projeto de Regularização Fundiária (art. 35 da Lei nº 13.465/17 e art. 30 do Decreto nº 9.310/18) e faz o cadastro de ocupantes.

() SANEAMENTO:

- Verifica-se se há alguma irregularidade no procedimento pendente de resolução. É a fase de análise da regularização do Projeto de Regularização Fundiária, das notificações, dos cadastros e dos direitos reais que serão outorgados aos beneficiários.

() DECISÃO FINAL:

- O município profere decisão encerrando o procedimento.

() CRF:

- Expede-se a Certidão de Regularização Fundiária – CRF e a listagem de ocupantes.

() REGISTRO IMOBILIÁRIO:

- Encaminha-se a CRF para registro no serviço de registro de imóveis e, se houver, o Projeto de Regularização Fundiária e a listagem dos ocupantes.

2. INDIQUE AÇÕES JÁ EXISTENTES VOLTADAS À REURB-S, BEM COMO PROBLEMAS E DIFICULDADES ENCONTRADAS PELA MUNICIPALIDADE:

Av. Assis Chateaubriand, nº 195, térreo, Setor Oeste, Goiânia - Goiás - CEP 74.130-011 - Fone (62) 3236-5400 / 5475 / 5478

Assinado digitalmente por: CLECIO SILVA MARQUEZ, DIRETOR(A) DE ÁREA, em 09/05/2025 às 19:33.

Para validar este documento informe o código 106332666175 no endereço <https://proad-v2.tjgo.jus.br/proad/publico/validacaoDocumento>

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 33)



PODER JUDICIÁRIO
Corregedoria do Foro Extrajudicial
Núcleo de Governança em Regularização



Av. Assis Chateaubriand, nº 195, térreo, Setor Oeste, Goiânia - Goiás - CEP 74.130-011 - Fone (62) 3236-5400 / 5475 / 5478

Assinado digitalmente por: CLECIO SILVA MARQUEZ, DIRETOR(A) DE ÁREA, em 09/05/2025 às 19:33.

Para validar este documento informe o código 106332666175 no endereço <https://proad-v2.tjgo.jus.br/proad/publico/validacaoDocumento>

ASSINATURA(S) ELETRÔNICA(S)

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Para validar este documento informe o código 106332666175 no endereço <https://proad-v2.tjgo.jus.br/proad/publico/validacaoDocumento>

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 33)

CLECIO SILVA MARQUEZ

DIRETOR(A) DE ÁREA

DIRETORIA DE PLANEJAMENTO E PROGRAMAS DA CGJ

Assinatura CONFIRMADA em 09/05/2025 às 19:33



ANEXO B – PROVIMENTO CONJUNTO Nº 14/2023

“O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS E O CORREGEDOR-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO os preceitos constitucionais atinentes à dignidade da pessoa humana, ao direito fundamental à moradia, à função social da propriedade, à razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação no âmbito judicial e administrativo, bem assim as diretrizes decorrentes do princípio da eficiência;

CONSIDERANDO as alterações legislativas advindas com a Lei Federal nº 13.465/2017, e o Decreto Federal nº 9.310/2018, que passam a reger o procedimento da Regularização Fundiária;

CONSIDERANDO os Enunciados da Carta da 3ª Reunião do Fórum Nacional Fundiário das Corregedorias Gerais da Justiça;

CONSIDERANDO que o Provimento nº 144, de 25 de abril de 2023, do Conselho Nacional de Justiça, orienta que as Corregedorias Gerais de Justiça adotem uma postura ativa no sentido de fomentar a regularização fundiária no âmbito de seus Estados, observando a legislação vigente e as singularidades das situações fáticas, a fim de desburocratizar e estabelecer a integração entre parceiros públicos e privados necessária para soluções viáveis e consensuais;

CONSIDERANDO os resultados alcançados com o programa Encontro Regional (Audiência Pública), pelos quais identificou-se um grande interesse da sociedade goiana na temática regularização fundiária; e

CONSIDERANDO a interlocução desta Corregedoria-Geral da Justiça e representantes do Município de Goiânia para o compartilhamento e ampliação de projetos já concebidos e tidos como exitosos.

RESOLVEM:

Art. 1º Instituir o Programa RegularizAÇÃO, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e dos serviços de Registro de Imóveis estaduais, com a finalidade de fomentar, definir, coordenar, orientar, implementar, fiscalizar e dar celeridade às medidas relativas à Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – REURB-S, assegurando o direito à titulação da propriedade dos imóveis ocupados na forma prevista na legislação pertinente.

Art. 2º A regularização fundiária dos imóveis urbanos pelo Programa RegularizAÇÃO será efetivada mediante procedimento administrativo realizado pelos Municípios aderentes, conforme disposto na Lei Federal nº 13.465/2017, no Decreto Federal nº 9.310/2018, nos arts. 1.125 a 1.174 do Código de Normas e Procedimentos do Foro Extrajudicial e demais normas em vigor.

Art. 3º Será constituído, por portaria interna da Corregedoria-Geral da Justiça, o Núcleo de Governança em Regularização Fundiária para estudo, planejamento,

cronograma de atividades e resolução de questões voltadas para o procedimento de regularização fundiária urbana na modalidade REURB-S.

Art. 4º O Programa RegularizaÇÃO será efetivado nos Municípios que assinarem Termo de Compromisso, comprometendo-se a seguir o respectivo cronograma de execução e cumprir todas as etapas nele estipuladas.

§ 1º. Sempre que possível, integrarão o acordo e zelarão pela observância do cronograma de execução, os consórcios intermunicipais que tenham por finalidade o desenvolvimento regional e que o Município signatário faça parte.

§ 2º. O Termo de Compromisso conterá as obrigações dos seus signatários e terá duração por tempo determinado, devendo o cronograma ser divulgado e atualizado por intermédio de portaria interna do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária ou ato da Corregedoria-Geral.

Art. 5º O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás poderá firmar acordos de cooperação técnica, convênios ou outros instrumentos congêneres com institutos de educação, faculdades, centros universitários ou universidades, públicas ou particulares, bem como outras entidades que possuam cursos de graduação em engenharia, arquitetura ou atividades afins ou, ainda, cursos técnicos relacionados, com a finalidade de realização de levantamento topográfico dos núcleos urbanos informais consolidados, conforme instrumento de adesão a ser aprovado pelo Núcleo de Governança em Regularização Fundiária.

Art. 6º O Programa RegularizaÇÃO será integrado ao cronograma dos Encontros Regionais da Corregedoria-Geral da Justiça, com o objetivo de fomentar a regularização fundiária em todas as regiões e cidades do Estado de Goiás.

Parágrafo único. O fomento à regularização fundiária dar-se-á por meio de ações informativas e de capacitações voltadas a delegatários, servidores, magistrados e agentes municipais sobre os procedimentos de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – REURB-S no âmbito do Estado de Goiás.

Art. 7º Este Provimento entrará em vigor na data de sua publicação no Diário da Justiça Eletrônico.

Desembargador CARLOS ALBERTO FRANÇA
Presidente

Desembargador LEANDRO CRISPIM
Corregedor-Geral da Justiça”

ANEXO C - PROVIMENTO CONJUNTO Nº 22, DE 28 DE AGOSTO DE 2025

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 103)



Provimento Conjunto nº 22 , de 28 de agosto de 2025

Reformula o Programa RegularizAÇÃO no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás, regulamenta a atuação do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, revoga o Provimento Conjunto nº 14/2023, do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS e o **CORREGEDOR DO FORO EXTRAJUDICIAL**, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO os preceitos constitucionais atinentes à dignidade da pessoa, ao direito fundamental à moradia, à função social da propriedade e da posse, à razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação no âmbito judicial e administrativo, bem assim as diretrizes decorrentes do princípio da eficiência;

CONSIDERANDO as Diretrizes Voluntárias de Governança de Terras da Organização das Nações Unidas – FAO/ONU;

CONSIDERANDO o disposto na Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que trata, entre outros, sobre a regularização fundiária rural e urbana, e no seu regulamento, Decreto Federal nº 9.310, de 15 de março de 2018;

CONSIDERANDO o disposto na Lei Estadual nº 20.954, de 30 de dezembro de 2020, que trata da regularização fundiária de ocupação de imóveis urbanos de domínio do Estado de Goiás, e seu regulamento, Decreto Estadual nº 10.641, de 6 de fevereiro de 2025;

CONSIDERANDO o disposto nos Enunciados das Cartas da 4ª, 5ª, 6ª e 7ª Reuniões do Fórum Nacional Fundiário das Corregedorias de Justiça;



CONSIDERANDO o disposto no Provimento nº 195, de 3 de junho de 2025, do Conselho Nacional de Justiça, que trata do Inventário Estatístico Eletrônico do Registro de Imóveis - IERI-e e do Sistema de Informações Geográficas do Registro de Imóveis – SIG-RI;

CONSIDERANDO que o Provimento nº 144, de 25 de abril de 2023, do Conselho Nacional de Justiça, orienta que as Corregedorias Gerais e Extrajudiciais de Justiça adotem uma postura ativa no sentido de fomentar a regularização fundiária no âmbito de seus Estados, observando a legislação vigente e as singularidades das situações fáticas, a fim de desburocratizar e estabelecer a integração entre parceiros públicos e privados, necessária para soluções viáveis e consensuais;

CONSIDERANDO os resultados alcançados com o programa Encontro Regional, pelos quais se identificou um grande interesse dos municípios e Oficiais de Registro de Goiás na temática da regularização fundiária;

CONSIDERANDO os resultados alcançados pela Corregedoria do Foro Extrajudicial na Semana Nacional Solo Seguro – Favela promovida pelo Conselho Nacional de Justiça;

CONSIDERANDO a interlocução entre a Corregedoria do Foro Extrajudicial e representantes dos municípios goianos para o compartilhamento e ampliação de projetos já concebidos e tidos como exitosos;

CONSIDERANDO o poder de fiscalização e de normatização do Poder Judiciário em relação aos atos praticados por seus órgãos, conforme incisos I, II e III do § 4º do artigo 103- B da Constituição Federal de 1988;

CONSIDERANDO que compete ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás superintender o serviço judiciário, cumprir e fazer cumprir as determinações do Conselho Nacional de Justiça, nos termos dos incisos I e XXXVII do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás;



CONSIDERANDO que compete ao Corregedor do Foro Extrajudicial editar ou baixar atos administrativos ou normativos necessários ao desenvolvimento e à implementação do trabalho da Corregedoria do Foro Extrajudicial, nos termos do inciso IX do artigo 34 do Regimento Interno das Corregedorias de Goiás;

CONSIDERANDO a missão da Corregedoria do Foro Extrajudicial de orientar e aperfeiçoar a prestação dos serviços extrajudiciais, com vistas à inclusão social e à eficiência dos serviços;

CONSIDERANDO a conveniência de se integrar a atuação do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental – Nufam com a da Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, como forma de conciliar a pacificação social de conflitos com as ações de regularização territorial, nos termos da Resolução nº 510, de 26 de junho de 2023, do Conselho Nacional de Justiça;

CONSIDERANDO a premência de se promover e incentivar a integração multidisciplinar entre Instituições de Ensino Superior – IES, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e as associações representantes dos Notários e Registradores para a celebração de convênios que viabilizem a realização da Regularização Fundiária em escala;

CONSIDERANDO a necessidade de aproximação da Corregedoria do Foro Extrajudicial ao Ministério das Cidades, especialmente da Secretaria Nacional de Periferias, com a finalidade de definir estratégias em comum para a regularização plena de áreas de favelas e núcleos urbanos;

CONSIDERANDO o disposto no Manual de Redação Oficial do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás;

CONSIDERANDO a deliberação da Comissão de Legislação e Controle dos Atos Normativos das Corregedorias;

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 103)



CONSIDERANDO o que consta do Proad nº 202502000608383;

RESOLVEM:

Art. 1º Reformular e atualizar o Programa RegularizAÇÃO no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás e dos respectivos cartórios de registro de imóveis, e regulamentar a atuação do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, conforme o programa em anexo.

Art. 2º Os casos não previstos neste Provimento e eventuais dúvidas serão dirimidos pela Corregedoria do Foro Extrajudicial.

Art. 3º Revoga-se o Provimento Conjunto nº 14/2023, do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

Art. 4º Este Provimento Conjunto entra em vigor na data de sua publicação.

Desembargador **Leandro Crispim** Desembargador **Anderson Máximo de Holanda**
Presidente Corregedor do Foro Extrajudicial



Apresentação

O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás apresenta a nova edição do Programa RegularizaÇÃO, com o objetivo de atualizar e ampliar os marcos normativos que orientam a atuação conjunta entre o Poder Judiciário, os municípios e os cartórios de registro de imóveis nos procedimentos de regularização fundiária urbana.

Com o advento dos Enunciados das Cartas da 4ª, 5ª, 6ª e 7ª Reuniões do Fórum Nacional Fundiário das Corregedorias de Justiça e do Provimento nº 195, de 3 de junho de 2025, do Conselho Nacional de Justiça que trata do Inventário Estatístico Eletrônico do Registro de Imóveis - IERI-e e do Sistema de Informações Geográficas do Registro de Imóveis – SIG-RI, surgiu um novo desafio: atualizar a normativa referente ao Programa RegularizaÇÃO, com vistas a auxiliar os municípios e cartórios de registro de imóveis nos procedimentos de regularização fundiária urbana, devido à crescente demanda sobre a atividade extrajudicial e a necessidade de modernização.

Estabelecem-se, neste documento, as normas a serem observadas pelos municípios e pelos Oficiais de Registro do Estado de Goiás, bem como por este Poder Judiciário, na qualidade de agente de governança fundiária. A elaboração deste trabalho foi norteada por valores como probidade, ética, transparência, eficiência, segurança jurídica, publicidade, continuidade do serviço público, autenticidade e eficácia dos atos jurídicos.

É sob o viés do espírito colaborativo que este Provimento chega a sua 2ª edição, ampliada e atualizada, estruturada em 8 títulos, com destaque para o papel dos municípios e das atribuições e responsabilidades do Oficial de Registro, da Corregedoria do Foro Extrajudicial, do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental – Nufam e dos órgãos e entidades partícipes da Reurb no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás.

No intuito de reafirmar o papel técnico e institucional do Poder Judiciário como agente de governança territorial, esta edição fortalece a atuação do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental da Corregedoria do Foro

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 103)



Extrajudicial, em articulação com a Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – Nupemec ou Câmara de Conciliação, e amplia parcerias estratégicas com órgãos essenciais à viabilidade das ações de Reurb, a exemplo da Procuradoria-Geral do Estado de Goiás, do Ministério Público, da Defensoria Pública, das Procuradorias Municipais ou procuradores constituídos pelos municípios, da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás – Alego, das Instituições de Ensino Superior – IES, do Registro de Imóveis – RIB-GO, da União, do Estado de Goiás, dos municípios e entidades representativas, por meio de seus órgãos, secretarias, superintendências, ministério e institutos ligados ao tema, sem prejuízo de outras, observada eventual necessidade de termo de cooperação entre o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e essas instituições.

Ao reafirmar seu compromisso com a efetivação do direito à moradia digna, com a superação da informalidade urbana e com a promoção da justiça territorial, o Poder Judiciário do Estado de Goiás coloca-se como parceiro dos municípios goianos e dos registradores de imóveis na construção de soluções concretas e sustentáveis para a inclusão fundiária, sobretudo, dos ocupantes de Núcleos Urbanos Informais Consolidados em situação de vulnerabilidade.

Desembargador **Leandro Crispim** Desembargador **Anderson Máximo de Holanda**
Presidente Corregedor do Foro Extrajudicial



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
Corregedoria do Foro Extrajudicial
Diretoria de Correição e Serviços de Apoio
Coordenadoria de Orientação e Correição do Foro Extrajudicial
Assessoria Correicional



Sumário

TÍTULO I – DISPOSIÇÕES GERAIS.....	8
TÍTULO II – SUJEITOS DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO.....	9
CAPÍTULO I – MUNICÍPIO.....	10
CAPÍTULO II – CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS COMPETENTE.....	13
CAPÍTULO III – PARTICIPAÇÃO POPULAR.....	15
CAPÍTULO IV – CORREGEDORIA DO FORO EXTRAJUDICIAL.....	16
<i>Seção I – Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental – Nufam.....</i>	<i>19</i>
<i>Subseção I – Presidente do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental – Nufam 24</i>	
TÍTULO III – FLUXO PROCEDIMENTAL DA REURB NO ÂMBITO DA CORREGEDORIA DO FORO EXTRAJUDICIAL.....	25
TÍTULO IV – RESPONSABILIDADE PELA CONFEÇÃO DAS PEÇAS TÉCNICAS E O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NO ÂMBITO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA.....	27
TÍTULO V – INTEGRAÇÃO DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO AO CRONOGRAMA DOS ENCONTROS REGIONAIS.....	28
TÍTULO VI – SISTEMAS DE COLETA DE INFORMAÇÃO E O DEVER DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (ACCOUNTABILITY).....	28
CAPÍTULO I – PAINEL VISUAL DE MONITORAMENTO DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO.....	30
CAPÍTULO II – SISTEMA DE ALIMENTAÇÃO INTEGRADO E PAINEL DE ACOMPANHAMENTO DA REURB.....	32
TÍTULO VII – PREMIAÇÃO DOS CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS.....	33
TÍTULO VIII – DISPOSIÇÕES FINAIS.....	35
ANEXO I – TERMO DE ADESAO E CADASTRO.....	37



TÍTULO I – DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º O Programa RegularizAÇÃO tem por escopo fomentar, definir, coordenar, planejar, implementar, orientar, fiscalizar e dar celeridade às medidas voltadas à Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – Reurb-S e, no que couber, à Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico - Reurb-E, de modo a assegurar ao ocupante de núcleo urbano informal consolidado o direito à plena titulação e à moradia digna, com ênfase na atuação integrada entre municípios, cartórios de registro de imóveis, Poder Judiciário e a sociedade civil, nos termos do que dispõem a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, o Decreto Federal nº 9.310, de 15 de março de 2018, o Código de Normas e Procedimentos do Foro Extrajudicial, as Cartas do Fórum Nacional Fundiário das Corregedorias, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas e outras normas que venham a reger a matéria.

Art. 2º Este ato normativo tem como fundamento os princípios da dignidade humana, função social da propriedade, eficiência e razoável duração do processo, observadas as normas constitucionais, legais e infralegais aplicáveis.

Art. 3º Ficam criados os selos eletrônicos específicos para a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – Reurb-S e para a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico – Reurb-E, cujos metadados, de alimentação obrigatória por parte dos Oficiais de Registro do Estado de Goiás, serão definidos pela Corregedoria do Foro Extrajudicial.

§ 1º A definição ou alteração dos metadados será imediatamente comunicada à entidade de classe dos Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Goiás, para conhecimento, orientação e adoção das providências cabíveis.

§ 2º As informações a que alude o *caput* são de caráter público, de forma que a Corregedoria do Foro Extrajudicial velará por sua ampla divulgação.



TÍTULO II – SUJEITOS DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO

Art. 4º São sujeitos do Programa RegularizAÇÃO, entre outros:

I – essenciais: o município, o Estado de Goiás ou a União; o cartório de registro de imóveis competente; os ocupantes do núcleo urbano informal consolidado, por seu representante; e a Corregedoria do Foro Extrajudicial, por meio do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental;

II – auxiliares: os demais partícipes e parceiros do Poder Judiciário do Estado de Goiás, dentre eles o Ministério Público, a Procuradoria-Geral do Estado, a Defensoria Pública, os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, a Agência Goiana de Habitação - Agehab, a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás – Alego, as Secretarias ou Superintendências do Estado de Goiás e municípios relacionadas à temática, a Companhia de Saneamento de Goiás – Saneago, as Instituições de Ensino Superior – IES, a Secretaria do Patrimônio da União – SPU e as Organizações da Sociedade Civil.

§ 1º Para efeito do disposto no inciso II, embora não figurem como sujeitos essenciais do procedimento, os partícipes e parceiros auxiliares do Programa RegularizAÇÃO exercem papel estratégico e complementar na viabilização da política pública de regularização fundiária urbana, com apoio técnico, normativo, institucional ou operacional, mediante ações conjuntas de assessoramento, capacitação, articulação institucional, saneamento básico, produção de peças técnicas, proteção jurídica dos vulneráveis, controle da legalidade e valorização territorial, ações estas fundamentais para se garantir a eficácia, a legitimidade e a sustentabilidade das ações promovidas no âmbito do Programa.

§ 2º A atuação dos entes auxiliares no âmbito do Programa RegularizAÇÃO pressupõe a assinatura de termo de cooperação, a ser firmado com o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.



§ 3º Os entes auxiliares compartilharão com a Corregedoria do Foro Extrajudicial do Estado de Goiás os números de produtividade, dados e informações para o robustecimento do programa.

Art. 5º Dado o caráter interinstitucional, complexo e de natureza colaborativa do procedimento de Regularização Fundiária Urbana, é recomendável a atuação proativa conjunta e contínua do oficial de registro competente, do município, dos ocupantes do núcleo urbano informal consolidado, da sociedade civil e do Poder Judiciário, para a sua efetividade e segurança jurídica.

CAPÍTULO I – MUNICÍPIO

Art. 6º É facultado aos municípios do Estado de Goiás a adesão ao Programa RegularizAÇÃO, desde que preenchido o Termo de Adesão e Cadastro, por meio de formulário disponibilizado em formato digital no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça, no qual constarão as informações preliminares acerca da realidade fundiária do aderente.

Art. 7º Incumbe ao município, no âmbito do Programa RegularizAÇÃO:

I – preencher o Termo de Adesão e Cadastro, na forma do artigo 6º;

II – submeter ao crivo do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental eventuais dificuldades perante o cartório de registro de imóveis local ou de execução das peças técnicas do Projeto de Regularização Fundiária – PRF, como forma de nortear a sua atuação;

III – comparecer às reuniões designadas pelo Presidente ou Coordenador do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental;

IV – informar o representante da municipalidade, responsável pela interlocução com a Corregedoria do Foro Extrajudicial, com nome completo, cargo e telefone para contato;



V – alimentar o formulário virtual disponibilizado pela Corregedoria do Foro Extrajudicial com as informações a serem extraídas da Certidão de Regularização Fundiária – CRF e do processo administrativo de Reurb instaurado no âmbito da prefeitura;

VI – convidar os membros do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental para acompanhar a entrega das Certidões de Regularização Fundiária emitidas e registradas com o apoio institucional do Poder Judiciário do Estado de Goiás, com antecedência mínima de 15 dias do evento;

VII – prestar informações sobre o andamento do processo administrativo municipal ao Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, quando solicitado;

VIII – informar o representante do núcleo urbano informal consolidado, nos termos do artigo 16, quando possível;

IX – realizar o protocolo da Certidão de Regularização Fundiária, preferencialmente de forma eletrônica pelo Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis – SREI, implementado e operado pelo Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico – ONR;

X – informar eventual adesão a outros programas ou parcerias, como os da Agência Goiana de Habitação – Agehab ou da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás – Alego; e

XI – coibir cobrança indevida de valores de beneficiários da Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – Reurb-S por parte das empresas privadas eventualmente contratadas para assessoramento técnico ou operacional na execução do procedimento, mediante cláusulas contratuais específicas e mecanismos de fiscalização.



§ 1º Para efeito do disposto no inciso V, os dados coletados por meio do formulário virtual destinam-se ao registro, análise estatística e comunicação relacionada ao Programa RegularizAÇÃO, e serão tratados com confidencialidade e em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD brasileira.

§ 2º O município é o responsável pela interlocução com cartório de registro de imóveis competente em todas as fases do procedimento de regularização fundiária urbana.

Art. 8º O Programa RegularizAÇÃO será efetivado no município que preencher e assinar o Termo de Adesão e Cadastro, bem como se comprometer a seguir o respectivo cronograma de execução e a cumprir todas as etapas nele estipuladas.

§ 1º Sempre que possível, integrarão o acordo e zelarão pela observância do cronograma de execução, os consórcios intermunicipais que tenham por finalidade o desenvolvimento regional e que o município signatário faça parte.

§ 2º O termo a que alude o *caput* e o cronograma de execução serão divulgados e atualizados pelo Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental ou ato da Corregedoria do Foro Extrajudicial.

Art. 9º O município comprometer-se-á a não alterar o cadastro imobiliário sem a prévia apresentação da matrícula em nome do requerente em área onde já existe regularização fundiária, em face do risco de evasão de receitas tributárias e de eventual usurpação de competência do respectivo Registro de Imóveis¹.

Art. 10. O município aderente ao Programa RegularizAÇÃO velará pelo registro do instrumento de titulação e pela averbação das construções junto ao cartório de registro competente, no prazo máximo de 1 ano, contado da data de emissão do título².

¹ Vide Carta da 7ª Reunião do Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias.

² Vide art. 56, Decreto nº 9.310/2018.



Art. 11. Aplicam-se aos imóveis de domínio do Estado de Goiás e da União, objetos de Reurb, o disposto neste Capítulo, no que couber.

Art. 12. A regularização fundiária urbana nas áreas em que o Estado de Goiás seja o proprietário tabular, observará o disposto na Lei Estadual nº 20.954, de 30 de dezembro de 2020, e no Decreto Estadual nº 10.641, de 6 de fevereiro de 2025, que tratam da regularização fundiária de ocupação de imóveis urbanos situados nestas áreas.

CAPÍTULO II – CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS COMPETENTE

Art. 13. É dever do Oficial de Registro de Imóveis, no âmbito do Programa RegularizaÇÃO:

I – constar, por ocasião do ato de abertura de matrícula de imóvel urbano objeto de regularização fundiária urbana – Reurb, a descrição perimetral mediante georreferenciamento, além das informações obrigatórias constantes do inciso II do artigo 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973³;

II – alimentar e manter atualizados os metadados dos selos eletrônicos a que alude o artigo 3º, bem assim o Sistema Extrajudicial Eletrônico da Corregedoria do Foro Extrajudicial com os dados dos procedimentos de Regularização Fundiária, findos e em trâmite, no âmbito da respectiva serventia;

III – comunicar e manter atualizadas, de forma contínua e padronizada, as informações relativas aos protocolos das Certidões de Regularização Fundiária – CRF apresentadas à serventia, com a respectiva data de ingresso e demais dados essenciais, conforme diretrizes fixadas pela Corregedoria do Foro Extrajudicial;

IV – estimular o legitimado ativo a promover o registro do instrumento de titulação e a averbação das construções, no prazo máximo de 1 ano, contado da data de emissão do título, observado o disposto no artigo 10 deste Provimento;

³ Vide art. 440-AQ, III, c, 2, Provimento CNJ nº 195/2025.



V – adotar postura proativa junto à municipalidade, no intuito de sempre buscar a regularização fundiária urbana dos imóveis sujeitos a sua competência; e

VI – encaminhar à Corregedoria do Foro Extrajudicial, via malote digital, as notas devolutivas emitidas em procedimentos de regularização fundiária urbana em trâmite na serventia, no intuito de fomentar a uniformização de entendimentos e de subsidiar a elaboração de notas técnicas orientativas pelo Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, observados o limite temporal e a periodicidade a serem definidos pela própria Corregedoria do Foro Extrajudicial.

§ 1º As notas devolutivas encaminhadas nos termos do inciso VI deste artigo serão tratadas com respeito à autonomia técnica e funcional do Oficial de Registro de Imóveis, sendo utilizadas unicamente como base referencial para fins de análise estatística, estudo técnico e produção de orientações padronizadoras pelo Núcleo de Governança.

§ 2º O disposto nos incisos deste artigo aplica-se independentemente da adesão do município ao Programa RegularizaÇÃO.

Art. 14. Com vistas à consolidação de um banco de dados geoespacial unificado e à promoção da governança fundiária, o Oficial de Registro alimentará o Sistema de Informações Geográficas do Registro de Imóveis – SIG-RI com as informações georreferenciadas dos imóveis urbanos objeto de regularização fundiária, nos termos do artigo 40 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017⁴.

§ 1º A alimentação do Sistema de Informações Geográficas do Registro de Imóveis – SIG-RI será feita de forma contínua, com a inserção dos polígonos georreferenciados das unidades regularizadas e dos respectivos dados matriciais, de modo a possibilitar a formação do mosaico digital da circunscrição territorial da serventia.

⁴ Vide art. 343-C, II, c, Provimento CNJ nº 195/2025.



§ 2º O mosaico georreferenciado deverá permitir a identificação precisa das matrículas correspondentes aos imóveis regularizados no âmbito da Reurb, com a indicação da modalidade, Reurb-S ou Reurb-E, do número do processo administrativo municipal e da origem pública ou privada da área, observado o disposto no artigo 343-D, § 4º e no artigo 343-E do Provimento CNJ nº 195/2025.

§ 3º Para o cumprimento deste artigo, observar-se-ão os parâmetros técnicos estabelecidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, Operador Nacional do Registro Eletrônico de Imóveis – ONR e Conselho Nacional de Justiça – CNJ, no que couber, respeitada a autonomia tecnológica das serventias extrajudiciais.

§ 4º A Corregedoria do Foro Extrajudicial poderá requisitar relatórios periódicos dos registros geoespaciais lançados no Sistema de Informações Geográficas do Registro de Imóveis – SIG-RI, para fins de controle da regularização fundiária no Estado e avaliação da eficácia do Programa RegularizAÇÃO.

Art. 15. Fica instituída a diretriz de mapeamento dos acervos das serventias de Registro de Imóveis do Estado de Goiás, denominada Projeto Mapa Legal, com o objetivo de identificar áreas ocupadas, irregulares ou passíveis de Reurb, conforme o Provimento CNJ nº 195/2025.

CAPÍTULO III – PARTICIPAÇÃO POPULAR

Art. 16. Aos ocupantes do núcleo urbano informal consolidado a ser regularizado no âmbito do Programa RegularizAÇÃO, é facultada a indicação de um representante para acompanhar e participar das reuniões previstas nos incisos III, IV e VI do artigo 17, no intuito de se estimular a participação popular.

Parágrafo único. Ao representante popular a que alude o *caput*, caberá:

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 103)



I – levar ao conhecimento da Corregedoria do Foro Extrajudicial e do município aderente ao Programa Regularização os anseios dos ocupantes beneficiários;

II – provocar o Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental quanto a eventual inércia do município ou do cartório de registro de imóveis;

III – participar da fase pós-Reurb, nos termos do inciso VI do artigo 17.

CAPÍTULO IV – CORREGEDORIA DO FORO EXTRAJUDICIAL

Art. 17. São atribuições da Corregedoria do Foro Extrajudicial, no âmbito da Reurb, entre outras:

I - criar mecanismos que possibilitem a fiscalização correicional dos cartórios de registro de imóveis quanto a isenção e celeridade de todos os atos registraes a que alude o § 1º do artigo 13 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017⁵;

II – designar os membros do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, com cópia do ato de designação para a Presidência do Tribunal de Justiça, observado o disposto no artigo 24;

III - estimular a realização de reuniões periódicas entre as equipes do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, dos cartórios de registro de imóveis, das Procuradorias Municipais ou advogados constituídos pelos municípios, da Comissão de Soluções Fundiárias e de representantes do núcleo urbano informal consolidado, com o objetivo de alinhar estratégias e solucionar problemas práticos nos procedimentos de regularização de imóveis urbanos e rurais⁶;

IV – fortalecer o diálogo colaborativo entre cartórios extrajudiciais, municípios e outros partícipes, com vista ao monitoramento contínuo das fases da

⁵ Vide Enunciado nº 6 do 6º Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias.

⁶ Enunciado nº 10 da Carta do 6º Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 103)



regularização fundiária, no intuito de minimizar a ocorrência de notas devolutivas e assegurar maior eficiência e conformidade no processo⁷;

V – buscar parceria com o Banco Mundial, agência especializada da Organização das Nações Unidas - ONU, visando ao aprimoramento da governança de terras, à modernização dos cartórios de registro de imóveis e ao desenvolvimento socioeconômico de cada região, com especial enfoque à população mais vulnerável⁸;

VI – fomentar, em articulação com órgãos públicos ambientais e entidades parceiras do Programa RegularizAÇÃO, a adoção de medidas que promovam a proteção ambiental, a manutenção de áreas verdes urbanas e, sempre que viável, a compatibilização com iniciativas voltadas à valorização ambiental dos territórios, inclusive com vistas à futura inserção em programas ou mercados ambientais de créditos de carbono, respeitadas as especificidades dos núcleos urbanos e a realidade socioeconômica dos beneficiários;

VII – dialogar com outros órgãos e instituições com vistas ao pós-Reurb, consistente na implantação ou adequação das obras de infraestrutura essencial, de equipamentos comunitários e de melhoria habitacional, quando necessárias, a exemplo de vias de acesso, iluminação pública, solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais, ligações domiciliares de abastecimento de água e de energia elétrica;

VIII – recomendar aos municípios aderentes ao Programa RegularizAÇÃO que incorporem, em seus Planos Plurianuais – PPA, Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Leis Orçamentárias Anuais – LOA, ações e recursos destinados à implementação do programa de regularização fundiária urbana – Reurb, inclusive com a participação dos Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios⁹.

IX – manter atualizado o Painel Visual de Monitoramento do Programa RegularizAÇÃO;

7 Enunciado nº 6 da Carta da 7ª Reunião do Fórum Nacional Fundiário das Corregedorias

8 Enunciado nº 9 da Carta da 7ª Reunião do Fórum Nacional Fundiário das Corregedorias

9 Vida Carta da 7ª Reunião do Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias.

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 103)



X – definir os metadados a que alude o artigo 3º, no prazo de 30 dias da publicação deste Provimento, bem assim fiscalizar os Registros de Imóveis do Estado de Goiás no cumprimento deste mister; e

XI – capacitar os membros do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, bem como a Assessoria Correicional sobre os aspectos legais e operacionais da Reurb pela perspectiva registral.

Art. 18. O Corregedor do Foro Extrajudicial poderá designar integrantes do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental para intercâmbio de boas práticas em Corregedorias de outros estados, via Portaria¹⁰.

Art. 19. A Corregedoria do Foro Extrajudicial regulamentará o fluxo interno do Processo Administrativo Digital – Proad do Programa RegularizaÇÃO, de modo a definir os trâmites a serem observados nos casos que envolvam terras de domínio da União e do Estado de Goiás e padronizar a atuação institucional, observadas as competências constitucionais¹¹.

Art. 20. A Corregedoria do Foro Extrajudicial, por meio da Divisão de Gerenciamento de Estatística, velará pela ampla publicidade dos dados e números de produtividade do Programa RegularizaÇÃO, em conformidade com o princípio da responsabilização e da prestação de contas (*accountability*), como forma de robustecer a atuação do Poder Judiciário nesta política pública, observada a Lei Geral de Proteção de Dados, sobretudo para estimular novas adesões de municípios goianos ao referido programa.

Seção I – Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental – Nufam

Art. 21. As ações do Programa RegularizaÇÃO materializar-se-ão por intermédio do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental – Nufam, vinculado à Corregedoria do Foro Extrajudicial, na forma do que disposto no artigo 1º deste Provimento.

¹⁰ Enunciado nº 2 da Carta da 7ª Reunião do Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias

¹¹ Enunciado nº 7 da Carta da 7ª Reunião do Fórum Nacional Fundiário das Corregedorias



Art. 22. O Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental manifestar-se-á no respectivo Processo Administrativo Digital – Proad, e, também, por ocasião das reuniões designadas por seu Presidente ou Coordenador, sem prejuízo de outras oportunidades.

Art. 23. As manifestações do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental são de caráter orientativo e não vinculativo, respeitada a atribuição do Oficial de Registro e as competências institucionais dos entes auxiliares.

Art. 24. Compõem o Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, sob a presidência do primeiro e a coordenação do segundo¹²:

I – o Corregedor do Foro Extrajudicial do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás;

II – um Juiz Auxiliar da Corregedoria do Foro Extrajudicial e responsável pela matéria;

III – um Juiz Auxiliar da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás;

IV – um Juiz de Direito, preferencialmente membro da Comissão de Soluções Fundiárias;

V – o Secretário-Geral das Corregedorias do Estado de Goiás;

VI – o Assessor Jurídico do Gabinete da Corregedoria do Foro Extrajudicial;

VII – o Diretor de Correição e Serviços de Apoio das Corregedorias;

VIII – o Diretor de Planejamento e Programas;

¹² Enunciado nº 2 da Carta da 7ª Reunião do Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias



IX – o Coordenador de Orientação e Correição da Corregedoria do Foro Extrajudicial;

X – quatro Assessores Correicionais do Foro Extrajudicial; e

XI – quatro Oficiais de Registro, sendo dois indicados pela Corregedoria do Foro Extrajudicial e dois pelo Registro de Imóveis do Brasil – Seção Goiás.

§ 1º O mandato dos membros do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental é de 2 anos, admitida a recondução, os quais serão designados pelo Corregedor do Foro Extrajudicial, observada a competência regimental da Presidência quanto ao disposto nos incisos III e IV deste artigo.

§ 2º Para fins do disposto no inciso XI:

I) a designação dos quatro Oficiais de Registro observará, sempre que possível, a representatividade de diferentes regiões do Estado de Goiás, com o objetivo de assegurar uma contribuição técnica plural e eficaz ao Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental;

II) a atuação dos Oficiais de Registro ocorrerá a título de cooperação institucional, sem remuneração, vantagem ou percepção de pró-labore.

§ 3º É facultado ao Corregedor do Foro Extrajudicial solicitar à Presidência do Tribunal de Justiça, a convocação de juízes de direito e servidores, mediante Decreto, para auxílio nas atividades do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, sem prejuízo de suas atividades habituais.

Art. 25. São atribuições dos membros do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, entre outras:



X – realizar reuniões periódicas para a elaboração e publicação de notas técnicas e outras deliberações decorrentes de sua atribuição, inclusive com a participação da Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás ou outras instituições ou sujeitos auxiliares;

XI – realizar projetos de proteção e preservação ambiental, envolvendo os instrumentos, princípios e objetivos das Diretrizes Voluntárias da Governança da Terra, com uso do Mapa de Registro de Imóveis do Brasil e os dados disponíveis em transparência do Ministério do Meio Ambiente e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA¹⁴;

XII – atender às convocações do Presidente ou Coordenador, observado o disposto no § 3º do artigo 24;

XIII – elaborar, em auxílio ao município, material informativo com linguagem simples e acessível, direcionado à população carente ou de baixa renda sobre os benefícios da Reurb, a fim de aumentar a credibilidade do Programa RegularizAÇÃO, o apoio popular e novas adesões;

XIV – comparecer nas cerimônias de entrega de Certidões de Regularização Fundiária, a fim de fortalecer a atuação do Poder Judiciário na política pública de regularização fundiária junto aos cartórios de registro de imóveis, municípios e ocupantes beneficiários;

XV – solicitar ao município ou aos sujeitos auxiliares a indicação de um representante dos ocupantes do núcleo urbano informal consolidado a ser regularizado no âmbito do Programa RegularizAÇÃO, para o devido acompanhamento e participação das reuniões previstas nos incisos III, IV e VI do artigo 17;

XVI – implementar cronograma de visitas institucionais aos municípios aderentes ao programa, especialmente àqueles que permanecerem inertes às solicitações do Nufam, com ao menos 2 de seus membros;

14 Enunciado nº 2 da Carta da 7ª Reunião do Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias



XVII – realizar visitas institucionais aos municípios do Estado de Goiás que ainda não tenham formalizado adesão ao Programa RegularizaÇÃO, com a finalidade de promover sua sensibilização, apresentar as diretrizes e objetivos do Programa, fomentar a adesão à política pública de regularização fundiária urbana e, sempre que possível, articular reuniões com autoridades locais e mobilizar os agentes públicos municipais responsáveis pela temática; e

XVIII – auxiliar na atuação das mediações e conciliações conduzidas no âmbito das Câmaras de Conciliação e do Centro Judiciário de Métodos Consensuais de Solução de Disputas – CEJUSC com competência fundiária, sempre que relacionado a demandas de regularização fundiária urbana, promovendo o alinhamento institucional e a efetividade das soluções consensuais.

Art. 26. O Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental velará pela criação de grupos de *whatsapp* para cada município aderente, com a participação de representantes da municipalidade, do Registro de Imóveis local, do próprio Núcleo e, eventualmente, de outros partícipes.

Subseção I – Presidente do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental – Nufam

Art. 27. Incumbe ao Presidente do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental – Nufam:

I – receber e processar o Proad – Programa RegularizaÇÃO;

II – designar reuniões entre os membros do Nufam e os representantes da municipalidade e do Núcleo Urbano Informal Consolidado, com a participação do Oficial de Registro competente e demais sujeitos auxiliares, quando necessário;

III – presidir a reunião inicial a ser realizada com o município, sendo facultada a delegação dos demais atos para qualquer membro do núcleo;



IV – solicitar informações aos municípios e apoio operacional aos órgãos e entidades partícipes do Poder Judiciário, para atendimento das peculiaridades do caso concreto;

V – requisitar parecer técnico da Assessoria Correicional do Foro Extrajudicial e dos membros registradores do Nufam; e

VI – comparecer na sede dos municípios não aderentes ao Programa RegularizAÇÃO ou designar membro do Núcleo para visita institucional, no sentido de informar e oferecer o apoio técnico do Poder Judiciário.

Art. 28. Cabe ao Presidente do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, além das atribuições previstas no artigo 27, a função de gestor técnico do Painel Visual de Monitoramento do Programa RegularizAÇÃO, inclusive:

I – coordenar a inserção e atualização dos dados, com base nas informações prestadas pelos cartórios, municípios e demais parceiros institucionais;

II – manter a integridade, coerência e fidedignidade das informações apresentadas;

III – propor atualizações no modelo de visualização, nas categorias de indicadores ou nas metodologias utilizadas para leitura dos dados;

IV – assegurar que o painel atenda aos requisitos de acessibilidade, segurança da informação e interatividade;

V – atuar como ponto de contato institucional para sugestões, correções ou requisições relacionadas ao Painel; e

VI – comparecer ou designar um dos membros internos do Núcleo para representar o Poder Judiciário do Estado de Goiás na entrega das Certidões de Regularização Fundiária aos ocupantes beneficiários.



Art. 29. É facultado ao Presidente do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, no que couber, delegar as atribuições descritas nesta Subseção ao Coordenador.

TÍTULO III – FLUXO PROCEDIMENTAL DA REURB NO ÂMBITO DA CORREGEDORIA DO FORO EXTRAJUDICIAL

Art. 30. Nos termos do artigo 8º, preenchido o Termo de Adesão e Cadastro, autuar-se-á para cada município aderente ao Programa um Processo Administrativo Digital – Proad, assunto: Reurb – Programa RegularizAÇÃO, que tramitará perante a Corregedoria do Foro Extrajudicial.

Art. 31. Compõem o fluxo procedimental do Processo Administrativo Digital – Proad de que trata o artigo 30, sem prejuízo de outras etapas:

I – a adesão do município ao Programa RegularizAÇÃO, por meio do Termo de Adesão e Cadastro, em formato digital, a ser disponibilizado no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás;

II – o protocolo do Termo de Adesão e Cadastro de que trata o inciso II deste artigo no sistema Processo Administrativo Digital – Proad, assunto: Reurb – Programa RegularizAÇÃO, para tramitação no âmbito da Corregedoria do Foro Extrajudicial;

III – a distribuição do Processo Administrativo Digital – Proad ao Juiz Auxiliar da Corregedoria do Foro Extrajudicial competente;

IV – a recepção do Termo de Adesão e Cadastro pelo Juiz Auxiliar da Corregedoria do Foro Extrajudicial competente, seguido da remessa do procedimento à Assessoria Correicional do Foro Extrajudicial, para análise preliminar e informações técnicas;



V – a designação da primeira reunião entre o Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, o município e, se necessário, o Registro de Imóveis local e o Corregedor Permanente;

VI – a juntada da ata da primeira reunião no Processo Administrativo Digital – Proad, com as respectivas deliberações;

VII – a análise processual pela Assessoria Correicional do Foro Extrajudicial e providências destinadas ao trâmite regular do procedimento; e

VIII – o arquivamento do Processo Administrativo Digital – Proad após 3 tentativas de notificação do município e a visita institucional a que alude o inciso XVI do artigo 25.

Parágrafo único. A Assessoria Correicional do Foro Extrajudicial orientará e fiscalizará os procedimentos de regularização fundiária urbana quando das correções presenciais ordinária e extraordinária junto aos cartórios de registro de imóveis do Estado de Goiás.

Art. 32. As informações constantes do Processo Administrativo Digital – Proad do Programa RegularizaÇÃO são de caráter público, salvo eventual documento a que se deva atribuir sigilo.

TÍTULO IV – RESPONSABILIDADE PELA CONFECÇÃO DAS PEÇAS TÉCNICAS E O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NO ÂMBITO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

Art. 33. A responsabilidade pela confecção das peças técnicas do procedimento de regularização fundiária no âmbito do Programa RegularizaÇÃO é do município, cabendo ao Poder Judiciário a interlocução entre as necessidades eventualmente apresentadas e os agentes parceiros do Tribunal de Justiça, na forma deste Provimento.



Art. 34. O georreferenciamento da área total a ser regularizada e das unidades e áreas públicas resultantes da regularização é imprescindível à continuidade da regularização fundiária e à formação de um cadastro multifinalitário, ainda que já exista descrição tabular, de forma que o município aderente ao Programa RegularizAÇÃO deverá assegurar a sua realização quando do protocolo da Certidão de Regularização Fundiária no Registro de Imóveis competente¹⁵.

Art. 35. O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás poderá firmar acordos de cooperação técnica, convênios ou outros instrumentos congêneres, com a finalidade de realização de levantamento topográfico e planialtimétrico cadastral dos núcleos urbanos informais consolidados.

TÍTULO V – INTEGRAÇÃO DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO AO CRONOGRAMA DOS ENCONTROS REGIONAIS

Art. 36. O Programa RegularizAÇÃO será integrado ao cronograma dos Encontros Regionais da Corregedoria do Foro Extrajudicial, com o objetivo de fomentar a regularização fundiária em todas as regiões e cidades do Estado de Goiás.

Parágrafo único. O fomento à regularização fundiária dar-se-á por meio de ações informativas e de capacitações voltadas a delegatários, servidores, magistrados e agentes municipais sobre os procedimentos de Regularização Fundiária Urbana no âmbito do Estado de Goiás.

TÍTULO VI – SISTEMAS DE COLETA DE INFORMAÇÃO E O DEVER DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (ACCOUNTABILITY)

Art. 37. Os números de produtividade do Programa RegularizAÇÃO constituem-se em medida de fortalecimento da governança judicial da política fundiária, por meio de dados organizados, acessíveis e confiáveis, sendo mister a integração entre os sistemas de informação, a cooperação interinstitucional, a inovação tecnológica e a simplificação procedimental¹⁶.

¹⁵ Enunciado nº 8 da Carta do 6º Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias

¹⁶ Enunciado nº 4 da Carta da 7ª Reunião do Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias



Art. 38. Os dados do Programa RegularizAÇÃO são de caráter público, e terão por base 3 sistemas de coleta de informações: o Sistema Extrajudicial Eletrônico, o Sistema Processo Administrativo Digital – Proad e o Painel Visual de Monitoramento, cuja compilação e gestão incumbem à Corregedoria do Foro Extrajudicial.

Art. 39. Além das bases de dados disposta no artigo 38, a Corregedoria do Foro Extrajudicial disponibilizará aos municípios aderentes ao Programa RegularizAÇÃO, formulário virtual para o preenchimento das informações constantes da Certidão de Regularização Fundiária e do processo administrativo municipal, no intuito de incrementar o Painel Visual de Monitoramento e o Sistema Extrajudicial Eletrônico, como forma de auxiliar as ações do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental.

Art. 40. São informações essenciais do Programa RegularizAÇÃO, de alimentação obrigatória por parte dos Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Goiás, extraídas da Certidão ou Projeto de Regularização Fundiária, a constarem do Sistema Extrajudicial Eletrônico e dos metadados dos selos eletrônicos de Reurb-S e Reurb-E no momento do registro ou averbação, sem prejuízo de outras, observado, no que couber, o disposto no artigo 12:

- a) a identificação da serventia e do oficial ou preposto responsável pela prenotação;
- b) o número do procedimento administrativo no âmbito do município;
- c) a modalidade da Reurb, se de interesse predominantemente social ou específico;
- d) sempre que possível, a indicação da natureza pública ou privada da área a ser regularizada, com vistas ao monitoramento e à prevenção de riscos;
- e) o legitimado ativo, nos termos do artigo 14 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017;



f) o nome do núcleo urbano informal consolidado, com a possibilidade de se vincular, se for o caso, a regularização de vários bairros a uma única Certidão de Regularização Fundiária;

g) a existência ou não de infraestrutura essencial para prestação de serviço público de abastecimento de água, coleta de esgoto e distribuição de energia elétrica no núcleo objeto de regularização;

h) o total de ocupantes beneficiários e de novas matrículas a serem abertas/registradas, inclusive em nome de mulheres¹⁷;

i) o instituto jurídico utilizado pelo município para a titulação dos beneficiários ocupantes do núcleo urbano informal consolidado, nos termos do artigo 15 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017; e

j) a averbação ou não das construções, com a indicação da quantidade.

§ 1º Em relação aos procedimentos de regularização fundiária urbana registrados a partir de 28 de julho de 2023, data de instituição do Programa RegularizaÇÃO, até a entrada em vigor deste Provimento (legado do Programa), os Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Goiás complementarão, em caráter excepcional, as informações deduzidas no *caput*, no Sistema Extrajudicial Eletrônico, no prazo de até 180 dias, independentemente da adesão do município ao Programa, sujeito à prestação de contas perante a Corregedoria do Foro Extrajudicial.

§ 2º A partir da entrada em vigor deste Provimento, os dados do Programa RegularizaÇÃO serão coletados automaticamente a partir dos metadados dos selos eletrônicos de Reurb-S e Reurb-E, a serem obrigatoriamente preenchidos pelos Oficiais de Registro de Imóveis do Estado de Goiás no momento do registro ou da averbação, nos termos do *caput*, de forma a garantir a alimentação contínua e padronizada do Sistema Extrajudicial Eletrônico.

¹⁷ Vide art. 10, XI, Lei nº 13.465/2017 e art. 2º, XI, Decreto nº 9.310/2018.



CAPÍTULO I – PAINEL VISUAL DE MONITORAMENTO DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO

Art. 41. Fica instituído o Painel Visual de Monitoramento do Programa RegularizAÇÃO como ferramenta oficial de visualização e análise de dados dos procedimentos de Regularização Fundiária Urbana, a ser hospedado no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, em local de fácil visualização.

Art. 42. O Painel Visual de Monitoramento do Programa RegularizAÇÃO é de acesso público, integrado ao Sistema Extrajudicial Eletrônico da Corregedoria do Foro Extrajudicial, via API – Interface de Programação de Aplicações, para alimentação automática de dados a partir da emissão do selo eletrônico e do preenchimento dos metadados pelo Registro Imóveis competente.

Art. 43. São diretrizes do Painel Visual de Monitoramento do Programa RegularizAÇÃO:

I – consolidar, de forma clara e atualizada, os dados fornecidos pelos municípios e pelas serventias de registro de imóveis quanto ao andamento e aos resultados dos procedimentos de Reurb em acompanhamento pela Corregedoria do Foro Extrajudicial;

II – permitir a mensuração de indicadores relacionados ao desempenho institucional do Programa, como:

- a) modalidade da reurb;
- b) legitimado ativo requerente;
- c) instituto jurídico escolhido pelo município para a titulação do ocupante;
- d) número de núcleos regularizados;

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 103)



- e) quantidade de unidades regularizadas (número de novas matrículas abertas);
- f) quantidade de beneficiários, inclusive mulheres;
- g) tempo médio de tramitação dos processos registraes de regularização fundiária; e
- h) abrangência territorial;

III – subsidiar a atuação do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental no planejamento estratégico, na priorização de ações e na identificação de gargalos ou boas práticas; e

IV – promover a transparência ativa das ações do Poder Judiciário do Estado de Goiás no campo da regularização fundiária, em consonância com o princípio da publicidade administrativa.

CAPÍTULO II – SISTEMA DE ALIMENTAÇÃO INTEGRADO E PAINEL DE ACOMPANHAMENTO DA REURB

Art. 44. A Corregedoria do Foro Extrajudicial disponibilizará aos municípios aderentes ao Programa RegularizAÇÃO, após a adesão, formulário virtual acessível, editável e integrado ao Sistema Extrajudicial Eletrônico, para fins de alimentação complementar padronizada de dados essenciais dos procedimentos de Regularização Fundiária Urbana – Reurb, bem como de visualização cruzada das informações lançadas por todos os entes aderentes, com vistas à transparência, ao monitoramento contínuo e à prevenção de riscos fundiários¹⁸, para colheita das seguintes informações:

- I – o número do procedimento administrativo no âmbito do município;

¹⁸ Enunciado nº 13 da Carta da 4ª Reunião do Fórum Nacional Fundiário das Corregedorias



II – a modalidade da Reurb, se de interesse predominantemente social ou específico;

III – sempre que possível, a natureza pública ou privada da área a ser regularizada, com vistas ao monitoramento e à prevenção de riscos;

IV – o legitimado ativo, nos termos do artigo 14 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017;

V – o nome do núcleo urbano informal consolidado, com a possibilidade de se vincular, se for o caso, a regularização de vários bairros a uma única Certidão de Regularização Fundiária;

VI – a existência ou não de infraestrutura essencial para prestação de serviço público de abastecimento de água, coleta de esgoto e distribuição de energia elétrica no núcleo objeto de regularização;

VII – o total de ocupantes beneficiários, inclusive mulheres¹⁹;

VIII – o instituto jurídico utilizado pelo município para a titulação dos beneficiários ocupantes do núcleo urbano informal consolidado, nos termos do artigo 15 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017; e

IX – eventual adesão ao apoio prestado pela Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, Agência Goiana de Habitação ou outra instituição congênere, bem como empresa terceirizada.

§ 1º Presumem-se verdadeiros os dados informados pelos municípios, dispensando-se do envio de documentos comprobatórios.

§ 2º A alimentação do formulário virtual a que alude o *caput* possui caráter complementar ao formulário de adesão e constitui-se em requisito essencial para o acompanhamento institucional pela Corregedoria do Foro Extrajudicial e para a

¹⁹ Vide art. 10, XI, Lei nº 13.465/2017 e art. 2º, XI, Decreto nº 9.310/2018.



priorização de ações de apoio técnico e institucional por parte do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental.

TÍTULO VII – PREMIAÇÃO DOS CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS

Art. 45. Fica instituída, no âmbito do Programa RegularizAÇÃO, premiação anual destinada aos Cartórios de Registro de Imóveis que se destacarem pela atuação proativa, eficiente e colaborativa nos procedimentos de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – Reurb-S, com fundamento nos princípios da função social do registro, da cidadania registral e da promoção do acesso à moradia digna.

Art. 46. A premiação será organizada pela Corregedoria do Foro Extrajudicial e será inspirada nos critérios do Prêmio Nacional “Solo Seguro Favela” do Conselho Nacional de Justiça, observando, entre outros, os seguintes parâmetros:

I – quantidade de certidões de regularização fundiária registradas com gratuidade e celeridade;

II – qualidade das informações prestadas ao Sistema Extrajudicial Eletrônico e ao Painel de Monitoramento BI do Programa;

III – grau de cooperação com o município e demais partícipes institucionais;

IV – inovação e boas práticas em governança registral e inclusão fundiária;

V – aderência às diretrizes ambientais, quando houver áreas protegidas ou de relevância ecológica envolvidas; e

VI – o grau de atualização e utilização do Sistema de Informações Geográficas do Registro de Imóveis (SIG-RI), com alimentação fidedigna e tempestiva



dos dados geoespaciais dos imóveis regularizados, formação de mosaico territorial da circunscrição e identificação de sobreposições, lacunas dominiais ou outras inconsistências²⁰.

Art. 47. A cada edição, a Corregedoria poderá instituir categorias de premiação diferenciadas, a exemplo de:

I – excelência técnica no registro da Reurb-S;

II – inovação em práticas de transparência e controle social;

III – contribuição à sustentabilidade ambiental nos territórios regularizados.

Art. 48. A regulamentação específica do certame será objeto de ato normativo próprio da Corregedoria do Foro Extrajudicial, que disporá sobre os critérios de avaliação, prazos, documentação, forma de reconhecimento dos registradores premiados e a composição da Comissão Avaliadora a ser constituída para a aferição do prêmio.

TÍTULO VIII – DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 49. Nos termos dos Enunciados nº 5, 11 e 15 da Carta do 6º Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás velará pela realização de:

I – parcerias interinstitucionais e o estabelecimento de diretrizes de governança fundiária que priorizem a sustentabilidade social e ambiental, a resolução de conflitos fundiários, a preservação da biodiversidade e o fortalecimento das comunidades locais, assegurando o uso equitativo e sustentável da terra;

²⁰ Vide Provimento CNJ n.º 195/2025.

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 103)



II – cooperação com outros Tribunais Estaduais e Federais para a entrega de soluções fundiárias consensuais, especialmente quando envolver comunidades vulneráveis;

III – curso permanente de capacitação, por meio da Escola Judicial – EJUG, sobre a temática da Governança Fundiária, com o objetivo de qualificar magistradas, magistrados, servidoras e servidores, para que atuem como multiplicadores, de forma a alcançar os demais atores da Reurb.

Art. 50. A Presidência do Tribunal de Justiça e a Corregedoria do Foro Extrajudicial velarão pela constante atualização e modernização do Programa RegularizAÇÃO, tendo por objeto as Cartas das Reuniões do Fórum Fundiário Nacional, como forma de reafirmar a governança fundiária e a sustentabilidade como políticas públicas essenciais e permanentes ao desenvolvimento socioeconômico e ambiental do Estado brasileiro²¹.

Desembargador **Leandro Crispim** Desembargador **Anderson Máximo de Holanda**
Presidente Corregedor do Foro Extrajudicial

21 Enunciado nº 14 da Carta do 6º Fórum Fundiário Nacional das Corregedorias

Rua 10 nº 150, 11º andar, Sala 1120, St. Oeste, Goiânia/ GO – CEP 74120-020 – Tel. (62)3216-2648 – www.tjgo.jus.br



ANEXO I – TERMO DE ADESÃO E CADASTRO

1. Excelentíssimo Senhor Corregedor do Foro Extrajudicial do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, Desembargador Anderson Máximo de Holanda, o Município de _____/GO, CNPJ nº _____, com sede na _____, representado pelo(a) Prefeito(a), Sr (a) _____, CPF nº _____, considerando o Provimento Conjunto nº _____/2025, vem, perante Vossa Excelência, firmar o presente Termo de Adesão e **Cadastro ao Programa RegularizAÇÃO**, com fundamento na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, e demais normas aplicáveis.

A adesão ora formalizada tem por finalidade possibilitar a expedição da Certidão de Regularização Fundiária – CRF e a realização de todas as etapas indispensáveis à titulação dos ocupantes de núcleos urbanos informais consolidados, com vistas à garantia do direito à moradia digna, à urbanização adequada e ao pleno exercício da função social da propriedade e da posse.

O Município reconhece o papel institucional da Corregedoria do Foro Extrajudicial como agente de governança fundiária, responsável por orientar, articular e fiscalizar as ações de regularização fundiária urbana em cooperação com o Cartório de Registro de Imóveis local e com os demais partícipes e entes auxiliares da Reurb, nos termos do Programa RegularizAÇÃO. Nesse contexto, compromete-se a manter interlocução permanente com o Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, a prestar informações sempre que solicitado e a submeter eventuais dificuldades encontradas na execução do Projeto de Regularização Fundiária (PRF), especialmente no âmbito registral, à apreciação da Corregedoria.

2. Informações do município aderente:

Município:

Comarca:

Bairros/Núcleos a serem regularizados:

2.1.

1. Assinale as fases eventualmente já cumpridas:

- ☐ Inexistência de procedimento administrativo de REURB em andamento
- ☐ Existência de processo judicial envolvendo regularização fundiária (indicar número dos autos)
- ☐ Requerimento do legitimado ou instauração de ofício pelo município
- ☐ Decisão instauradora
- ☐ Buscas e notificações
- ☐ Elaboração das peças técnicas (projeto urbanístico, estudos ambientais, infraestrutura)
- ☐ Impugnações e mediação
- ☐ Elaboração do PRF e cadastro de ocupantes
- ☐ Saneamento do procedimento
- ☐ Decisão final
- ☐ Expedição da Certidão de Regularização Fundiária – CRF
- ☐ Encaminhamento para registro no Cartório de Registro de Imóveis

2. Descreva as ações de REURB em andamento e dificuldades encontradas:

_____, ____ de _____ de _____.

Prefeito(a) do Município de _____

ASSINATURA(S) ELETRÔNICA(S)

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Para validar este documento informe o código 112664061607 no endereço <https://proad-v2.tjgo.jus.br/proad/publico/validacaoDocumento>

Nº Processo PROAD: 202502000608383 (Evento nº 103)

GERALDO LEANDRO SANTANA CRISPIM

PRESIDENTE

PRESIDÊNCIA

Assinatura CONFIRMADA em 28/08/2025 às 13:05

ANDERSON MÁXIMO DE HOLANDA

CORREGEDOR DO FORO EXTRAJUDICIAL

GABINETE DO CORREGEDOR DO FORO EXTRAJUDICIAL

Assinatura CONFIRMADA em 28/08/2025 às 12:32



ANEXO D – SLIDES CGJ/COGEX

Nos cursos oferecidos pela CGJ/GO nos encontros regionais, em todas as regiões de Goiás, magistrados, servidores e, em especial, os registradores de imóveis, dentre outros entes envolvidos/interessados, são orientados com painéis de palestras com as seguintes orientações - Slides CGJ.

Os participantes são inteirados de que a irregularidade fundiária é o uso desordenado do solo, a implantação de bairros ou edifícios sem respeitar as leis e está presente em todos os municípios do nosso Brasil.

As favelas e os bairros ocupados por população de baixa renda não são os únicos exemplos de irregularidade fundiária.

A irregularidade fundiária envolve vários tipos de usos: loteamentos, condomínios verticais ou horizontais, residenciais ou comerciais, favelas, distritos industriais, edifícios e demais formas de ocupação do solo irregularmente implantadas, independentemente da faixa de renda dos ocupantes e da destinação dada o imóvel (residência, comércio, indústria, lazer etc.).

IMPACTOS DA IRREGULARIDADE URBANA

Equivocam-se aqueles que imaginam que um bairro irregular atinge apenas seus ocupantes.

As consequências da irregularidade fundiária atingem toda a cidade, todos os cidadãos e, conseqüentemente, todo o Estado.

Como consequências da irregularidade fundiária

Renúncia de receita: União, Estados e Municípios deixam de arrecadar bilhões em tributos diretos (IPTU, ITBI, ITCMD e IR) e indiretos;

Sonegação fiscal: Milhares de operações imobiliárias são desconhecidas do Fisco, gerando a sonegação;

Insegurança jurídica: afastamento de investidores, riscos ao sistema financeiro de garantia imobiliária;

Infraestrutura precária: maior gasto com saúde e serviços públicos em decorrência de ausência de água tratada, saneamento, iluminação, mobilidade, dentre outros.

Conflitos fundiários: grande quantidade de demandas discutindo posse, propriedade, reintegração e usucapião.

Danos Sociais: à população dos núcleos de interesse social sofre com as mazelas urbanísticas e ambientais.

A irregularidade fundiária deve ser combatida com a implantação de uma política pública denominada REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.

A regularização fundiária é uma Política Pública praticada pela junção de esforços dos Entes Federativos - União, Estados e Municípios - com o Poder Judiciário, Delegatários do Serviço Extrajudicial, Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia, Sociedade Civil e, principalmente, com a população.

Solucionar o problema fundiário é muito mais barato do que sua manutenção.

Os núcleos irregulares já geram diversos danos à toda a comunidade, à economia das cidades e, enquanto não solucionados, esta conta só aumenta!

Quanto custa fazer a regularização fundiária?

Medidas jurídicas + urbanísticas + ambientais + sociais+Incorporação ao ordenamento territorial+Titulação dos ocupantes

OBJETO DO PROGRAMA

1º. “NÚCLEOS URBANOS”

(usos e características urbanas)

(moradia, lazer, indústria, comércio etc.)

2º. “INFORMAIS”

(clandestino ou Irregular ou sem titulação)

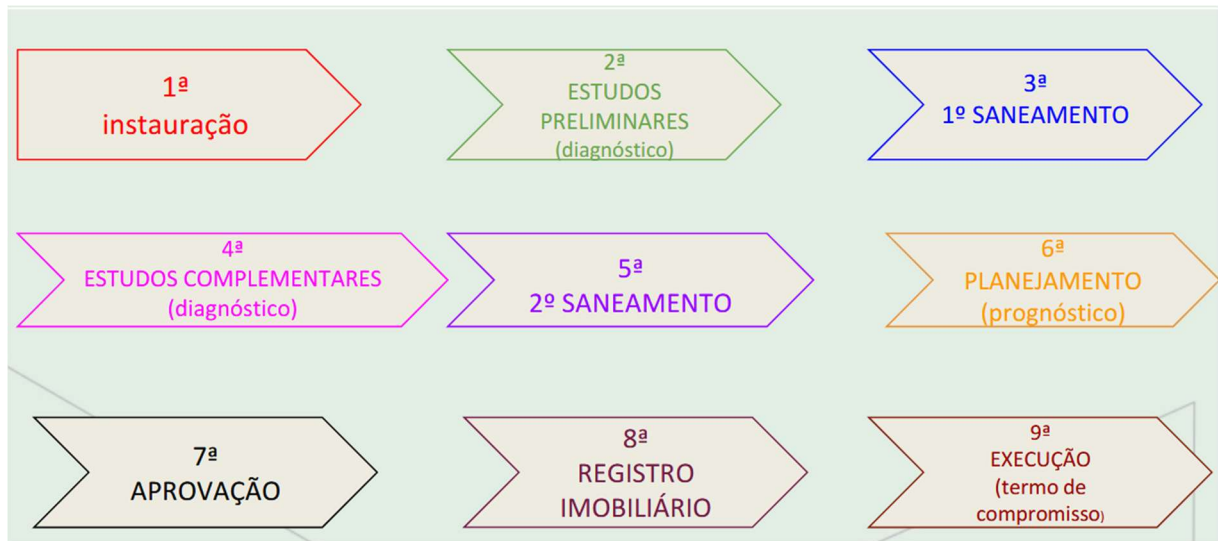
3º. “CONSOLIDADOS”

(difícil reversão, tempo de ocupação, natureza das edificações, outras circunstâncias)

SEM LEI DE INCLUSÃO NO PERÍMETRO URBANO

SEM LEIS - SEM LIMITE TEMPORA

FASES DA REURB:



ESTUDOS URBANÍSTICOS PRELIMINARES:

- Vistoriar o núcleo;
- Identificar ‘visualmente’ as desconformidades;
- Fotografar;
- Relatar;
- Demarcar a área no google;
- Confeccionar Lepac / com coordenadas; (decreto 9.310)
- Apresentar todas as desconformidades identificadas;
- Sugerir novos estudos, complementares.

Infraestrutura essencial (art. 36)

- sistema de abastecimento de água potável, coletivo ou individual;
- sistema de coleta e tratamento do esgotamento sanitário, coletivo ou individual;
- rede de energia elétrica domiciliar;
- soluções de drenagem, quando necessário; e

- outros equipamentos a serem definidos pelos Municípios em função das necessidades locais e características regionais

ESTUDOS PRELIMINARES – AMBIENTAL

- Vistoriar o núcleo;
- Identificar ‘visualmente’ as desconformidades;
- Fotografar;
- Relatar;
- Confeccionar lepac ambiental (incidências ambientais);
- Apresentar todas as desconformidades identificadas;
- Sugerir novos estudos, complementares.

ESTUDOS PRELIMINARES – SOCIAL:

- Visitar o núcleo;
- Conhecer o líder comunitário/presidente da Associação
- Preparar o instrumental para o cadastro social;
- Fazer assembleia para explicar a regularização e a necessidade do cadastro social atualizado;
- Aplicar o cadastro;
- Compilar e analisar os dados;
- Complementar o cadastro;
- Elaborar o Estudo Social;
- Classificar entre –S ou –E;

ESTUDOS PRELIMINARES – JURÍDICO

- Visitar o núcleo;
- Analisar a legalidade de toda a documentação produzida pelos demais setores;
- Acompanhar o trâmite, dando suporte jurídico ao Chefe da Reurb;
- Consultar o Oficial de Registro de Imóveis;
- Consultar o Ministério Público;
- Consultar o site do Tribunal de Justiça;

- Consultar o site do Tribunal Regional Federal;
- Consultar o site do Tribunal Regional do Trabalho;
- Analisar os processos identificados;
- Analisar as matrículas ou transcrições identificadas;
- Consultar o cadastro imobiliário da área ou dos lotes;
- Consultar o Setor Fiscal;
- Consultar os fornecedores de serviços públicos e de consumo: água, esgoto, energia;
- Consultar os serviços públicos: saúde, transporte público, transporte escolar, manutenção de ruas e estradas, coleta de lixo;
- Consultar estudos sobre áreas de risco; etc...
- NOTIFICAÇÕES:
 - para quem? proprietários, loteadores, confrontantes e 3º interessados;
 - como? pessoal ou por edital;
 - para onde? endereço constante na matrícula ou no próprio imóvel;
 - de que forma? escrita e simplificada;
 - qual o prazo? 30 dias;
 - qual a finalidade? respeitar o direito de contraditório, ampla defesa e de propriedade
 - Advertência: a ausência de impugnação implicará a perda de eventual direito que o notificado possua sobre o imóvel objeto da Reurb.
- IMPUGNAÇÕES:
 - por escrito e fundamentada;
 - conciliação: equipe municipal / cejud / arbitragem;

ESTUDOS COMPLEMENTARES:

Novas consultas, notificações, reuniões, estudos, por exemplo, de sondagem do solo, de contaminação de lençol freático, de contenção de taludes etc.

SANEAMENTO:

- dois momentos: após os estudos preliminares e após os estudos complementares;
- discute-se, em equipe, as desconformidades identificadas e as formas de superá-las;

- referenda/ratifica a classificação em reurb-S e reurb-E, conforme estudo social;
- estabelece as diretrizes a serem aplicadas;

DIRETRIZES:

- O Município deverá definir parâmetros urbanísticos e ambientais ESPECÍFICOS, com base nas características da ocupação, podendo dispensar as exigências relativas ao percentual e dimensões de áreas públicas, tamanho dos lotes e outros parâmetros urbanísticos e edifícios.
- A implantação da infraestrutura essencial, de equipamentos comunitários e de melhoria habitacional podem ser realizadas antes, durante ou após a conclusão da reurb.
- As obras de infraestrutura serão licenciadas oportunamente, quando de sua implantação.
- A reurb pode ser implementada por etapas, abrangendo o núcleo urbano de forma total ou parcial.
- O Município definirá os requisitos para elaboração do projeto de reurb, quanto aos desenhos, memoriais e cronograma.
- princípios norteadores;

6ª FASE: PLANEJAMENTO

- Elaborar do PLANO da reurb
- Plano não é planta. Plano é Planejamento
- artigo 35 e 36 da Lei 13.465
- cronograma físico de serviços, obras e eventual compensação;
- termo de compromisso;
- listagem de titulação;

7ª FASE: APROVAÇÃO

- competência municipal
- competência suplementar estadual

- forma: despacho fundamentado e publicizado. Auto de regularização. (inc. V, art. 28)
- conteúdo:
 - indicar as intervenções necessárias;
 - aprovar o projeto;
 - identificar e declarar os ocupantes de cada unidade imobiliária e os respectivos direitos reais;
- expedição da CRF

TITULAÇÃO DOS MORADORES

- LEGITIMAÇÃO FUNDIÁRIA
- LEGITIMAÇÃO DE POSSE
- ESPECIALIZAÇÃO DE FRAÇÃO IDEAL
- REGISTRO DOS CONTRATOS DE GAVETAS

INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

Lei 14.118 de 2021:

- proprietário exclusivo de outro imóvel;
- reurb-S paga pelos próprios moradores;
- imóvel alienado sem construção: matrícula em nome do adquirente;

Lei 14.382 de 2022:

- reurb eletrônica;

Lei 14.620 de 2023:

- competência da União e do Estado para instaurar/processar/aprovar reurb dos próprios bens;
- autorização dos profissionais de Engenharia e arquitetura;
- unidades livres para caução e alienação fiduciária como garantia de obras;
- autorização financiamento das obras e indenizações dos antigos proprietários, com recursos dos fundos federais - FAR, FDS, FGTS e SBPE;
- as operações financeiras farão parte da CRF;
- proporcionalidade do valor do investimento x tamanho do lote;

- transferência do direito de construir x potencial construtivo.