



O desafio da implementação da regularização fundiária de interesse social - REURB-S: o caso do território vulnerável Vila feliz – Londrina/Paraná

Thaís Aparecida de Souza

Mestre, UEL, Brasil
thaisjcsouza@gmail.com
orcid.org/0009-0008-0793-6027

Sandra Maria de Almeida Cordeiro

Professora Doutora, UEL, Brasil
sandracordeiro@uel.br
orcid.org/0000-0003-2064-4068

Ideni Terezinha Antonello

Professora Doutora, UEL, Brasil
antonello@uel.br
Pesquisadora CNPq - PQ 2
orcid.org/0000-0002-6147-4731

Léia Aparecida Veiga

Professora Doutora, IFPR, Brasil
leia.veiga@if.edu.br
orcid.org/0000-0002-7870-293X

Alan Alves Alievi

Professor Doutor, SEED/PR, Brasil
akalan@gmail.com
orcid.org/0000-0002-1168-9398

1

Submissão / Submission: 30/11/2025

Aceite / Acceptance: 01/03/2026

SOUZA, Thaís Aparecida de; CORDEIRO, Sandra Maria Almeida; ANTONELLO, Ideni Terezinha; VEIGA, Léia Aparecida; ALIEVI, Alan Alves. O desafio da implementação da regularização fundiária de interesse social - REURB-S: O caso do território vulnerável Vila feliz – Londrina/Paraná. *Periódico Eletrônico Fórum Ambiental da Alta Paulista*, [S. l.], v. 22, n. 1, p. e2530, 2026. DOI: [10.17271/1980082722120265930](https://doi.org/10.17271/1980082722120265930). Disponível em: https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/forum_ambiental/article/view/5930.

Creative Commons Attribution (CC BY 4.0) License: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

O desafio da implementação da regularização fundiária de interesse social - REURB-S: o caso do território vulnerável Vila feliz – Londrina/Paraná

RESUMO

Objetivo - Analisar as condições socioeconômicas e ambientais do território vulnerável Vila Feliz, em Londrina (PR), destacando os desafios da implantação da regularização fundiária de interesse social nesse espaço.

Metodologia - A pesquisa de abordagem qualitativa e caráter exploratório, buscou apreender, de forma inicial e sistemática, as múltiplas dimensões do uso do território por famílias de baixa renda e das ações de diferentes agentes produtores do espaço urbano. Foram utilizados dados de fontes secundárias (bibliográficas e documentais) e de fontes primárias, obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas, em agosto de 2024, com 38 responsáveis por domicílios do território Vila Feliz, em Londrina (PR).

Originalidade/relevância - O estudo é relevante porque revela o descompasso entre o amplo marco jurídico que garante o direito à moradia e à cidade e a realidade de segregação, informalidade e vulnerabilidade vivida por populações de baixa renda em territórios como a Vila Feliz, em Londrina. Ao analisar esse território e discutir a implementação da REURB-S como instrumento de enfrentamento da injustiça socioambiental, o trabalho busca contribuir com subsídios teóricos e práticos para o planejamento urbano integrado, à gestão municipal e à atuação dos movimentos sociais na defesa do direito à cidade e da moradia digna.

Resultados - Os principais resultados indicam que a Lei nº 13.465/2017, ao introduzir a legitimação fundiária, oferece um instrumento jurídico consistente para assegurar o direito real de propriedade e valorizar os imóveis em territórios informais, articulado às medidas urbanísticas, ambientais e sociais da REURB-S. Contudo, evidenciou-se que sua efetivação é limitada por disputas de poder locais, pela ausência de ação mais incisiva da gestão pública e pelo desconhecimento da população sobre o processo de regularização, o que reforça a centralidade da vontade política e da mobilização social para que a função social da propriedade se concretize no cotidiano das famílias.

Contribuições teóricas/metodológicas - Ao tomar o território vulnerável Vila Feliz, em Londrina (PR), como campo empírico de análise e problematização, este estudo busca contribuir para o debate sobre o direito à cidade e à justiça socioambiental.

Contribuições sociais e ambientais – A articulação entre o diagnóstico das condições socioeconômicas e ambientais vivenciadas pelas famílias com a discussão crítica sobre a aplicabilidade da REURB-S e do arcabouço legal urbano vigente, evidenciou-se os limites e as potencialidades da regularização fundiária de interesse social como instrumento de enfrentamento da informalidade urbana. Assim, o trabalho oferece subsídios teórico-analíticos e propositivos tanto para o planejamento urbano quanto para a formulação e revisão de políticas públicas de habitação de interesse social, reforçando a centralidade dos territórios populares na construção de cidades mais justas, democráticas e socialmente inclusivas.

PALAVRAS-CHAVE: Direito à Cidade. Insegurança Jurídica. REURB-S. Favelas. Londrina.

The challenge of implementing social land regularization - REURB-S: the case of the vulnerable territory of Vila Feliz – Londrina/Paraná

ABSTRACT

Objective – To analyze the socioeconomic and environmental conditions of the vulnerable territory of Vila Feliz, in Londrina (PR), highlighting the challenges of implementing land regularization in the public interest in this area.

Methodology – The qualitative and exploratory research sought to initially and systematically understand the multiple dimensions of land use by low-income families and the actions of different agents producing the urban space. Data from secondary sources (bibliographic and documentary) and primary sources were used, obtained through semi-structured interviews conducted in August 2024 with 38 heads of households in the Vila Feliz territory in Londrina (PR).

Originality/Relevance – The study is relevant because it reveals the mismatch between the broad legal framework that guarantees the right to housing and the city and the reality of segregation, informality, and vulnerability experienced by low-income populations in territories such as Vila Feliz, in Londrina. By analyzing this territory and discussing the implementation of REURB-S as an instrument to combat socio-environmental injustice, the study seeks to contribute theoretical and practical insights for integrated urban planning, municipal management, and the actions of social movements in defense of the right to the city and decent housing.

Results – The main results indicate that Law No. 13,465, by introducing land legitimization, offers a consistent legal instrument to ensure real property rights and increase the value of properties in informal territories, in conjunction with the urban, environmental, and social measures of REURB-S. However, it was evident that its implementation is limited by local power struggles, the absence of more incisive action by public management, and the population's lack of knowledge about the regularization process, which reinforces the centrality of political will and social mobilization for the social function of property to be realized in the daily lives of families.

Theoretical/Methodological Contributions – By taking the vulnerable territory of Vila Feliz, in Londrina (PR), as an empirical field of analysis and problematization, this study seeks to contribute to the debate on the right to the city and socio-environmental justice.

Social and Environmental Contributions – The articulation between the diagnosis of the socioeconomic and environmental conditions experienced by families and the critical discussion on the applicability of REURB-S and the current urban legal framework highlighted the limits and potential of land regularization of social interest as an instrument for tackling urban informality. Thus, the work offers theoretical-analytical and propositional subsidies for both urban planning and the formulation and revision of public policies for social housing, reinforcing the centrality of popular territories in the construction of more just, democratic, and socially inclusive cities.

KEYWORDS: Right to the City. Legal Insecurity. REURB-S. Favelas. Londrina.

El reto de la implementación de la regularización de la propiedad de interés social (REURB-S): el caso del territorio vulnerable de Vila Feliz, en Londrina (Paraná)

RESUMEN

Objetivo – Analizar las condiciones socioeconómicas y ambientales del territorio vulnerable de Vila Feliz, en Londrina (Paraná), destacando los retos que plantea la implementación de la regularización fundiaria de interés social en este espacio.

Metodología – la investigación, de enfoque cualitativo y carácter exploratorio, buscó comprender, de forma inicial y sistemática, las múltiples dimensiones del uso del territorio por parte de familias de bajos ingresos y las acciones de diferentes agentes productores del espacio urbano. Se utilizaron datos de fuentes secundarias (bibliográficas y documentales) y de fuentes primarias, obtenidos mediante entrevistas semiestructuradas realizadas en agosto de 2024 a 38 responsables de hogares del territorio de Vila Feliz, en Londrina (PR).

Originalidad/Relevancia – el estudio es relevante porque revela el desajuste entre el amplio marco jurídico que garantiza el derecho a la vivienda y a la ciudad y la realidad de segregación, informalidad y vulnerabilidad que viven las poblaciones de bajos ingresos en territorios como Vila Feliz, en Londrina. Al analizar este territorio y discutir la implementación de la REURB-S como instrumento para combatir la injusticia socioambiental, el trabajo busca contribuir con subsidios teóricos y prácticos para la planificación urbana integrada, la gestión municipal y la actuación de los movimientos sociales en la defensa del derecho a la ciudad y a una vivienda digna.

Resultados – los principales resultados indican que la Ley n.º 13.465/2017, al introducir la legitimación fundiaria, ofrece un instrumento jurídico coherente para garantizar el derecho real de propiedad y valorizar los inmuebles en territorios informales, articulado con las medidas urbanísticas, ambientales y sociales de la REURB-S. Sin embargo, se ha puesto de manifiesto que su aplicación se ve limitada por disputas de poder locales, por la falta de una acción más incisiva de la gestión pública y por el desconocimiento de la población sobre el proceso de regularización, lo que refuerza la importancia de la voluntad política y la movilización social para que la función social de la propiedad se materialice en la vida cotidiana de las familias.

Contribuciones teóricas/metodológicas: al tomar el territorio vulnerable de Vila Feliz, en Londrina (PR), como campo empírico de análisis y problematización, este estudio busca contribuir al debate sobre el derecho a la ciudad y la justicia socioambiental.

Contribuciones sociales y ambientales: la articulación entre el diagnóstico de las condiciones socioeconómicas y ambientales que viven las familias y la discusión crítica sobre la aplicabilidad de la REURB-S y el marco legal urbano vigente puso de manifiesto los límites y las potencialidades de la regularización fundiaria de interés social como instrumento para hacer frente a la informalidad urbana. Así, el trabajo ofrece subsidios teórico-analíticos y propositivos tanto para la planificación urbana como para la formulación y revisión de políticas públicas de vivienda de interés social, reforzando la centralidad de los territorios populares en la construcción de ciudades más justas, democráticas y socialmente inclusivas.

PALABRAS CLAVE: Derecho a la ciudad. Inseguridad jurídica. REURB-S. Favelas. Londrina.

1 INTRODUÇÃO

A análise da produção social do espaço urbano brasileiro, evidencia contradições socioterritoriais, particularmente quando se volta a atenção para a parcela da população vulnerável que vivencia, em seu cotidiano, a exclusão do direito à cidade. Essa exclusão se cristaliza nas favelas, expressão da negação do direito fundamental à moradia digna, o que, por sua vez, compromete o acesso aos demais direitos (saúde, educação, trabalho, meio ambiente, cultura, condições econômicas), que, embora previstos em Lei (Brasil, 1988), não são efetivamente garantidos.

Essa dinâmica do processo de urbanização é marcada pela segregação socioespacial, que leva essa população, sobretudo a de baixa renda, a buscar sua sobrevivência em favelas, historicamente excluídas do acesso à moradia tanto pela via do mercado quanto pela via das políticas públicas. Conforme Maricato (2003, p. 161), “[...] a sociedade brasileira protelou longamente as providências para o enfrentamento dos problemas urbanos, dos quais a questão fundiária/imobiliária citada é central, mas não a única”. O resultado disso, ao longo das décadas, foi a apropriação ilegal de determinados espaços da cidade para o provimento de moradia, expressão da “lógica da necessidade”, como assinala Abramo (2009). São territórios marcados pela desigualdade socioespacial e pela reprodução das condições de carência e vulnerabilidade social das famílias residentes nesses núcleos urbanos informais ou favelas, os quais, neste estudo, são designados como territórios vulneráveis, entendidos, como defende Antonello (2022, p. 278), como áreas que têm como características “[...] a falta de infraestrutura técnica (saneamento básico, energia, coleta de lixo etc.) e social (saúde, educação), além da precariedade das moradias, geralmente localizadas em áreas impróprias (margens de rios urbanos, antigos lixões, áreas com declividade acentuada)”.

Desses territórios resplandece a luta pelo direito à cidade, mediante à força de resistência, como pontua Antonello (2023, p. 30) ao defender que os conflitos e as contradições da produção social do espaço urbano, “[...] which generate, at the same time, the suffering of the oppressive domination of the abstract space (capital logic) and the appropriation of the perceived space, lived in the favela (territory of resistance)”.

A lógica do capital impera na produção do espaço urbano, fomentando e agravando a segregação socioterritorial, na medida em que comanda a estrutura fundiária urbana e torna refém a política pública de habitação de interesse social, subjugada aos interesses do “complexo financeiro-imobiliário”, como defende Shimbo (2019). Assim sendo, o PMCMV (Programa Minha Casa, Minha Vida) afasta-se de um foco estritamente social ao se articular a um projeto mais amplo do governo federal para enfrentar a crise financeira internacional iniciada em 2008, associando-se ao “modelo financeiro-imobiliário complexo” com o objetivo de impulsionar empresas privadas ligadas ao setor da construção civil e imobiliário. Desse modo, o programa se distancia dos objetivos e necessidades reais das populações mais vulneráveis, restando a essa população apenas a apropriação precária de territórios situados à margem da cidade formal.

O deslocamento do foco desta política pública pode ser observado nos dados do Censo de 2022 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE), o qual apresentou um quantitativo de 16 milhões de brasileiros residindo em favelas ou comunidades urbanas.

Segundo consta na nota técnica, podem ser classificados pela sua “[...] incompletude - no limite, à precariedade - das políticas governamentais e investimentos privados de dotação de infraestrutura urbana, [...] reproduzindo condições de vulnerabilidade [...] que também compromete a garantia do direito à moradia e à proteção legal contra despejos forçados e remoções” (IBGE, 2023, s/p).

Dessa forma é primordial se ater e exigir que a política pública de habitação de interesse social realmente se debruce sobre essa realidade como diz Antonello (2023, p. 35) “[...] in order to review the condition of "vulnerability" of families, which is experienced in their living space, in their daily lives, due to housing precariousness, which subjects this population to greater risks. such as: diseases, violence, environmental disasters, since they are mostly located in areas of environmental fragility, this process of vulnerability is related to factors: social, economic, historical, and natural”.

Nesse sentido, salienta-se a importância de se dedicar à questão da aplicabilidade da Lei Federal 13.465/2017, que trata da Regularização Fundiária de Interesse Social (REURB-S), pois é um instrumento da política urbana para o enfrentamento da informalidade e ilegalidade imobiliária e fundiária nas cidades brasileiras, a qual tem que ser efetivada de forma integrada com o planejamento urbano, uma vez que o princípio que rege a intervenção no território demanda um objetivo, que persegue uma mudança situacional futura, assim o planejamento não trata apenas das decisões sobre o futuro, mas questiona principalmente qual é o futuro das decisões (Matus, 2006). Nesse ponto, concerne ao escopo do planejamento urbano, qual a direção e a decisão a serem pensadas e elaboradas para transformar a situação de injustiça social presente nas cidades brasileiras, exatamente visando uma atuação unificada, ao se considerar que: “We know that urban policies can affect the air we breathe, the quality of the spaces in which we live, work and play, the water we drink, the way we move about, as well as our access to healthy, nutritious foods and to health care services (ONU-HABITAT/World Health Organization; 2020, p. 12).

Acata-se que o planejamento urbano de forma integrada com as demais políticas setoriais pode atuar de forma efetiva para alterar a injustiça socioambiental que assola as cidades brasileiras, particularmente porque se tem o arcabouço legal robusto para isso, como o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001) e a REURB (Lei Federal 13.465/2017), que tem como um dos princípios atingir a função social da cidade e da propriedade, a qual visa assegurar a atuação do poder público em favor das necessidades dos cidadãos. Assim sendo, ao se almejar atingir esse pressuposto, poder-se-á atacar a lógica do mercado, o que irá reverberar em mudança no processo segregacionista urbano, ao se ter em conta que “In view of this dynamic imposed by the market logic, it is understood that segregation is the materialization in the urban space of the economic, political, social and cultural exclusion of the population with low purchasing power, in the sense that it is present in the daily lives of people living in the city”(Marques da Costa; Antonello, 2021, p. 4).

Nesse contexto, o presente artigo tem por objetivo analisar as condições socioeconômicas e ambientais do território vulnerável Vila Feliz, em Londrina (PR), destacando os desafios da implantação da regularização fundiária de interesse social nesse espaço. Parte-se do entendimento de que a regularização fundiária, em sua natureza, assume o sentido de

concessão que não se restringe ao direito à moradia, mas busca assegurar o acesso aos benefícios, serviços e recursos que a cidade oferece, o que, em última instância, significa garantir o direito à cidade.

Para atingir esse escopo o artigo encontra-se estruturado em dois eixos centrais: a) apresentação e análise da formação e as condições vivenciadas pelas famílias do território; e b) discussão dos aspectos importantes que o novo marco regulatório e as leis municipais apresentam sobre a política de regularização fundiária como uma promoção de vários direitos, além da moradia e a análise propositiva para a sua aplicação no território Vila Feliz.

1.1 Metodologia

Esta pesquisa caracteriza-se por uma abordagem qualitativa, nos termos discutidos por Minayo (2010), uma vez que centra o foco no processo e não apenas nos resultados, permitindo analisar grupos humanos em seu contexto, considerando simultaneamente aspectos individuais e coletivos, bem como as relações interpessoais e institucionais que os atravessam.

Trata-se, ainda, de uma pesquisa de caráter exploratório, uma vez que se buscou aproximar do objeto de estudo e apreender, de forma inicial e sistemática, as múltiplas dimensões envolvidas no uso do território por famílias de baixa renda e nas ações de diferentes agentes produtores do espaço urbano. Para isso, foram levantadas informações em fontes secundárias – bibliográficas e documentais – e em fontes primárias, por meio de visitas no território com registro fotográfico, em setembro de 2023, e com a realização de entrevistas semiestruturadas (Gil, 2008), bem como a aplicação de questionários, realizadas com moradores do território Vila Feliz, em Londrina (PR), no ano de 2024.

Os questionários foram elaborados com questões abertas e fechadas, abrangendo 38 responsáveis pelos domicílios, em um sábado à tarde, no mês de agosto de 2024, momento em que a maior parte das famílias se encontrava em casa. O procedimento de análise das entrevistas e dos questionários foi quali-quantitativo, visto que identifica, por meio de dados objetivos e subjetivos, a realidade vivenciada pelas famílias do território foco da pesquisa. No caso dos dados quantitativos obtidos com os questionários, alicerçou a pesquisa quantitativa, sendo de caráter mais objetivo, mas entende-se que os dados quantitativos revelam elementos qualitativos. Já as entrevistas semiestruturadas, proporcionou uma análise qualitativa, pois as informações obtidas se atrelam a uma visão subjetiva, que buscou compreender os fenômenos de acordo com as singularidades e simbolismos a eles atribuídos, de modo a realizar a aproximação entre sujeito e objeto compreendendo os significados imbuídos às estruturas e relações.

Considera-se que a importância dessa metodologia quali-quantitativo, para a presente pesquisa é apresentar, mediante os dados quantitativos (linguagem matemática) a grandeza da problemática da moradia e, quanto ao método qualitativo demonstrar, não só a ação humana, mas a reação a esta realidade vivida no território. Esse procedimento permitiu articular o referencial teórico às experiências concretas dos sujeitos, favorecendo a compreensão das percepções, motivações e desafios associados ao uso do território e às lutas pelo direito à cidade.

2 RESULTADOS

2.1 Gênese do território vulnerável Vila Feliz na voz dos seus moradores

Para a elaboração do histórico do território Vila Feliz, foram realizadas duas entrevistas presenciais e semiestruturadas, os critérios para a seleção dos entrevistados se deram a partir da identificação intencional com participantes/moradores com mais tempo de residência no território ou que tivessem conhecimento sobre os processos de ocupação dele. Bem como, foi abordado o papel do poder público no que diz respeito ao direito à moradia e políticas habitacionais com base na atuação neste território.

Essa técnica de pesquisa incluiu como diretriz o “diferencial de comunicação e simplicidade da comunicação” defendida por Fals Borda (1981), com o intuito de se estabelecer o dialógico entre os saberes (técnico e popular) para incitar o engajamento da população em prol do conhecimento do seu território e incentivar a participação ativa e autônoma em relação às condições e proposições sobre o processo de regularização fundiária. Segundo a defesa do autor ao se inserir no território via investigação participativa é possível perceber que “[...] pero todo avance logrado en mejorar las condiciones locales y estimular el poder y la dignidad del pueblo, así como la autoconfianza de las gentes de base, resultó siempre en una maravilla, en una experiencia que nos llenaba de satisfacción [...]” (Fals Borda, 1999, p. 81).

A partir das categorias e temas que se sobressaíram nas falas dos participantes buscou-se trazer uma correspondência com alguns dos referenciais teóricos abordados nesta pesquisa, fato este que possibilitou a construção de compreensões, reflexões, proposições e conclusões à luz dos objetivos deste estudo mediante a voz dos moradores do território. Pois se ancora na perspectiva defendida por Cunha e Antonello (2025, p. 3) que “It is based on the premise that the popular knowledge can establish the resistance mechanisms and the fight against hegemonic in the face of science dominant paradigm – the modern science, the one appropriated by the interests of the dominant elite”.

As entrevistas foram realizadas seguindo essa trilha teórica-metodológica. Assim, o entrevistado, denominado João (nome fictício) narrou que quando chegou na Vila Feliz em 2000, havia 6 famílias morando no local. Em 2025 foi registrado aproximadamente 56 famílias residentes no território (COHAPAR, 2023), um aumento significativo de famílias neste processo. O outro entrevistado designado de Paulo (nome fictício), pode contribuir com a busca pelo conhecimento do território, pela sua disponibilidade em relatar a história desse Núcleo Urbano Informal (NUI) e a relação da sua história pessoal com o território, incluindo ainda, outras informações encontradas que foram buscadas em jornais e em documentos oficiais.

O território Vila Feliz é considerado um assentamento já consolidado. Entende-se por consolidado, segundo o marco regulatório da regularização fundiária, no artigo 11, no inciso III - núcleo urbano informal consolidado: aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município (Brasil, 2017).

Uma vez que, conforme dados do COHAPAR (Companhia de Habitação do Paraná, 2023), o território Vila Feliz existe há 18 anos, na fala do entrevistado João com mais tempo de permanência no território, afirmou estar no território há mais de 25 anos. Quanto ao tempo de existência deste território vulnerável, além do relato do morador, obteve-se informação sobre o tempo, contida em uma reportagem (uma das mais antigas encontradas), divulgada pelo BONDE-LD (Moradores [...], (2010), um site de notícias e mídia do grupo Folha de Londrina, que trazia um evento relacionado à Vila Feliz, referente ao ano de 2010. Mesmo sem a exatidão sobre o tempo da formação deste território, pode-se inferir que este núcleo urbano informal existe há mais de uma década. Diante da constatação de que este NUI (núcleo urbano informal) é de propriedade privada, perguntou-se na entrevista aos dois moradores participantes, se em algum momento houve algum pedido para que as famílias viessem a se retirar do local. O morador João respondeu:

Não, ninguém, nem os herdeiros, nunca mais apareceu. No começo os herdeiros vieram, bem quando a gente tava limpando o terreno, aí chamaram os vizinhos, a polícia, as polícias vieram também... falaram assim, aqui ceis pode ficar, enquanto não vai para justiça ceis podem ficar o tempo que vocês quiser, aí nós tá aqui até hoje [Sic] (Morador João, 2024).

O entrevistado Paulo, respondeu que nunca houve nenhuma exigência nesse sentido. Na fala dos participantes da entrevista ficou evidente que a situação do terreno (particular), não é desconhecida, como se observou junto aos outros moradores. Essa afirmação pauta-se pelas informações obtidas na ocasião do levantamento realizado nesta investigação, quando foi possível ouvir outros moradores do território sobre quem de fato seria o proprietário da terra.

Quanto ao aspecto da habitabilidade das construções e condições dos moradores, observou-se que algumas casas receberam melhorias estruturais e estéticas e/ou tinham sido ampliadas, o que evidencia um padrão mais adequado de moradia às famílias. Essa realidade atual das casas com um nível melhor de estrutura, construídas em alvenaria e outros elementos que foge à caracterização tradicional de moradias precárias construídas em favelas, também pode ser ouvido a partir dos relatos colhidos pelos entrevistados. Eles narraram que não era assim com as primeiras moradias levantadas no território. As casas eram literalmente 'barracos', essencialmente feitos de madeira, muito mais propícios à riscos de incêndios, situações que de fato aconteceram no território, mais de uma vez, como relatado em entrevista por um dos participantes. A respeito das condições de moradia no início do assentamento, narrou os entrevistados: a) "Na parte cima, o barraquinho lá perto da [...], era um barraquinho, aí ele tava caindo, nós mudo pro lado de lá que caiu com uma chuva que deu [...] Pra outro barraco do Vila Feliz que caiu com a chuva, vai fazer uns 6 ou 7 anos, caiu com a chuva que deu, aí fui morar com a minha mãe e fui morar de favor em outro barraquinho aqui na invasão mesmo do Vila Feliz, aí dali, o ... construindo aqui, nós tá aqui" [Sic] (Morador João; Morador Paulo, 2024).

É interessante sublinhar que quando se fala em assentamentos irregulares por famílias de baixa renda, a ideia que persiste é um padrão bastante precário de moradia, caracterizado não somente pela arquitetura das moradias, mas pelos materiais utilizados no próprio processo de produção. Gonçalves (2021) traz atenção especial para a tipologia desses materiais utilizados pelas famílias na construção das moradias em áreas de assentamentos ou favelas. Em seus

estudos o autor apresenta a evolução dos tipos de materiais divulgados nas edições dos Censos. A descrição apresentada, pelo IBGE ao longo dos levantamentos realizados, desses materiais consistia desde folhas de flandres, napas zincadas, folhas de metal, madeira não aparelhada e material de embalagem usado.

Contudo, nos últimos censos, foi possível perceber que as casas construídas com material de alvenaria em assentamentos e favelas predominavam, com a compreensão de se tratar de materiais de maior preço e mais especializada para esse fim. A presença desse tipo de construção nas áreas informais pelas camadas populares, pode ter inúmeras justificativas, no caso do território Vila Feliz, uma das possíveis procedências relatadas pelo morador entrevistado Paulo é a existência de um banco de doações no local, que encaminha restos de materiais de construção para a comunidade. A rotatividade de famílias no território, foi um aspecto relatado nas entrevistas pelos moradores João e Paulo por meio dos questionários, fenômeno característico nos núcleos urbanos informais (NUIs). No caso específico do Vila Feliz, uma porcentagem das famílias entrevistadas relatou estarem no assentamento há mais de 10 anos e outras com uma permanência de 1 a 3 anos no local. Esta condição pode estar relacionada à condição socioeconômica da própria população, que está sempre em busca de melhores lugares e possibilidades de ascensão social e econômica e garantias na posse da moradia.

Em relação a presença da COHAB (Companhia de Habitação de Londrina) no território a regularização fundiária não é um assunto amplamente difundido, entre as perguntas finais do roteiro para os entrevistados, foi perguntado qual o entendimento que eles tinham sobre a regularização fundiária, os moradores fizeram o seguinte depoimento:

Entrevistador: Morador João, você entende sobre regularização fundiária? Ai eu tenho medo de sair daqui E: Você pensa que é algo ruim? Não sei, acho que não, eles falaram que nunca vai regularizar aqui, mas é bom porque coisa tudo né. [sic]. Entrevistador: Morador Paulo, você entende que Regularização Fundiária trará qual benefício? Pra mim ter o que é meu, pra ter uma prova do que é meu, pra comprova o que é meu. Porque querendo ou não a pessoa tem razão de dizer que aqui não é meu [sic] (Morador João; Morador Paulo, 2024).

As falas dos moradores mostram que o processo de regularização fundiária como um instrumento destinado a trazer mudanças ao quadro da irregularidade fundiária e urbana é pouco entendido e reflete também que muitas vezes a ilegalidade pode e favorece determinados grupos ou pessoas. Pois, observou-se no estudo de campo a presença do mercado imobiliário informal dentro do território Vila Feliz, assunto que esteve presente em vários momentos da nossa pesquisa, nas entrevistas individuais, nos dados coletados por meio do levantamento censitário e pelas conversas com os moradores.

Percebe-se que uma dinâmica presente no núcleo urbano informal (NUI) é a comercialização ilegal de moradias no território (venda e aluguel), o que revela o quanto o problema pode se tornar cada vez mais complexo, tanto para o Estado, quanto para a população. Para entender essa realidade, cabe lembrar que o território, de acordo com Santos (2005) tem o sentido de poder. O autor aponta que as horizontalidades que se define pelo espaço local e pelo espaço vivido é uma forma de resposta às verticalidades impostas no território usado, caracterizada por uma visão hegemônica, incluindo o *modus operandi* da escala global, com as

determinações econômicas, culturais e sociais, afirmando, assim, que o território usado é uma configuração de poder. É nesse lugar que existe a possibilidade de um fazer diferente, em que pese, a busca por uma sociedade mais justa. Se, de acordo com Santos (2005) o território é poder e existe nele a possibilidade de usá-lo como forma de resistência às mazelas do sistema, para alguns ele continua sendo poder, porém, para a reprodução dos meios danosos do sistema que sobre ele age. Nas palavras de Antonello (2023, p. 40) “the vulnerability experienced and suffered in everyday life, these territories become territories of resistance, from which emanates the struggle to overcome time and space as a commodity”.

A comercialização ilegal de imóveis nas favelas reflete, segundo Coelho (2017, p. 11), “[...] as histórias de como essas pessoas chegaram até a favela sempre estão vinculadas a um familiar ou amigo já estabelecido na Comunidade que lhe ofertou ou informou sobre algum imóvel sendo comercializado”. A questão de um padrão de comercialização ilegal de imóveis dentro das NUIs é inegável, que de acordo com Coelho (2017) é o resultado gerado a partir da falta de interesse pelo mercado formal em produzir moradias para as famílias de baixa renda. Segundo o mesmo autor, dois pontos devem ser observados para esse “novo e estabelecido” padrão. O mercado informal de produção e de comercialização de moradias não trabalha para a acumulação capitalista, mas pela produção de valores, sem a extração da mais-valia, no entanto é possível a obtenção nessas relações comerciais de um lucro maior pelas vantagens da localização do imóvel na própria favela.

O estudo de Abramo (2009) demonstra que a definição deste tipo de mercado vincula-se às práticas econômicas que se estabelecem fora da forma de regulação institucional do Estado de Direito e dos seus sistemas de controle, recursos e punição podem ser definidas, em uma primeira aproximação, como práticas econômicas informais. Essas relações, quando recorrentes e asseguradas por alguma forma de regulação institucional paralela aos direitos, podem dar surgimento a um mercado, isto é, um encontro regular de compradores, vendedores de bens e serviços, cujas transações mercantis se reproduzem a partir de certa liberdade de ação e decisão dos seus participantes.

O comércio ilegal de imóveis e terras no território é usado para reproduzir a mesma exploração pela qual está submetido, principalmente, quando se direciona às famílias em condições de insuficiência econômica que buscam pela sua subsistência. Problema maior aparece quando estes supostos “imobiliários” assumem uma postura de lei no território, impondo regras, se consubstanciando na territorialização às relações de poder de agentes como os traficantes, milicianos ou figuras que tiveram algum envolvimento com o crime e hoje fazem jus do seu histórico de vida para obter vantagens no território.

Dessa forma, a Vila Feliz é um território vulnerável que se expressa como um “território de desigualdade” (Abramo, 2009) dentro da cidade de Londrina, o qual é foco do olhar do poder público, representado pela COHAB no âmbito municipal, tanto por meio das visitas realizadas no território, das propostas de habitação, que foram apresentadas ao longo dos anos, como dos levantamentos socioeconômicos realizados no local. Não obstante, o problema ainda persiste. Nessa direção, não só é necessário repensar a falta de capacidade de ação institucional, como também, questionar quais estratégias, ações ou articulações governamentais têm sido adotadas ou desenvolvidas pela COHAB para mudar a realidade dessas famílias? A isso se deve somar, que

quando se fala em regularização fundiária, é preciso entender o que poderia de fato efetivar o direito à moradia ou apresentar-se como um entrave em um território com condições tão concretas e próprias ao que a Lei estabelece, como núcleo urbano consolidado, com um tempo de aproximadamente duas décadas, predominantemente por famílias de baixa renda e sem nenhuma contestação judicial por qualquer requerente. Nesse sentido, não faltam questões para serem exploradas diante da inação do poder público em relação a favela Vila Feliz.

Vale destacar que a situação atual tem como ponto central a ausência do Estado, pela falta de planejamento político e urbano, no sentido preventivo, para provisão de moradia para uma população economicamente vulnerável. É de fundamental relevância saber que a falta desta prevenção, é penoso tanto aos cofres públicos, quanto às famílias submetidas a tais condições, de acordo com Fernandes (2023), a prevenção do Estado, por meio de propostas de habitação de interesse social custam bem menos do que os altos valores destinados às regularizações fundiárias das áreas irregulares. O próximo tópico se dedica à caracterização socioeconômica da população do Vila Feliz para demonstrar que esse território apresenta as condições necessárias para se efetivar a regularização fundiária de interesse social.

2.2 Delineando a dimensão socioeconômica das famílias do território Vila Feliz

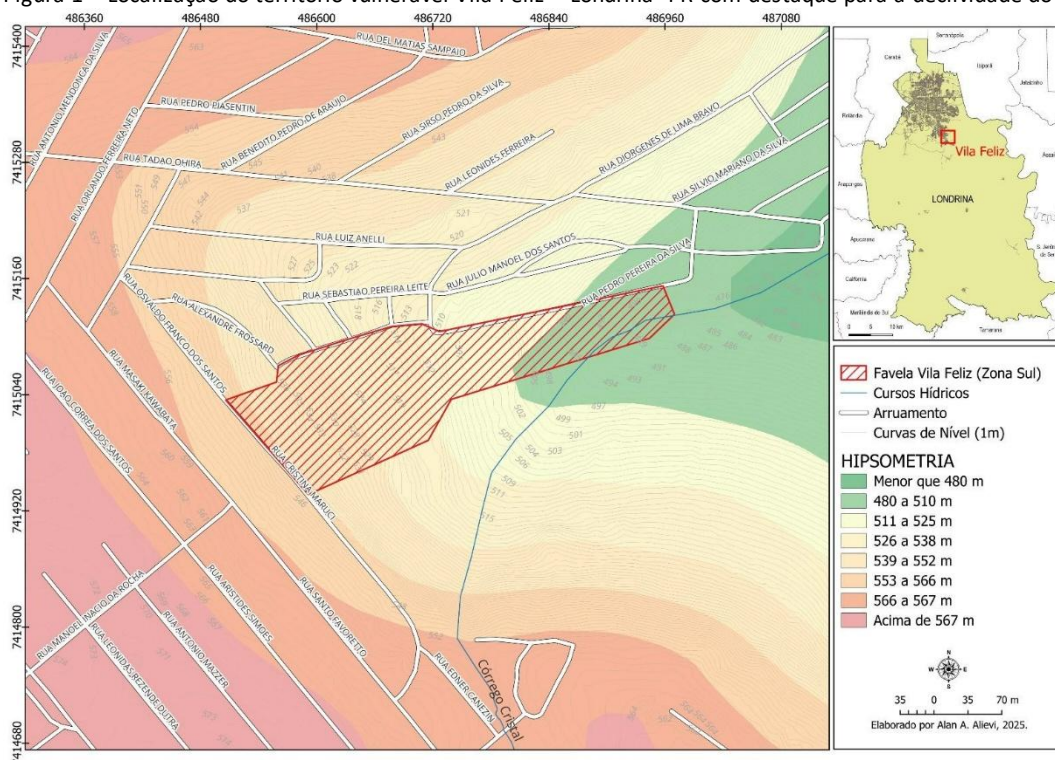
A dimensão socioeconômica dos moradores deste território foi elaborada com base em dados obtidos, conforme consta na metodologia da pesquisa, tendo a preocupação de desenvolver uma análise visando caracterizar esta comunidade e apresentar o seu enquadramento em uma das tipologias da REURB. Vila Feliz, estava situada até 2025 em terreno urbano privado, na porção Sul de Londrina (figura 1).

As casas encontravam-se até dezembro de 2025 distribuídas em uma porção com declive que varia de 552 m a 480 m, impondo maior dificuldade de mobilidade para aquelas famílias que residem na porção mais baixa, que ao irem para o trabalho ou em busca de serviços públicos têm que percorrer uma distância em aclive (subida).

Dentre as 56 famílias que residiam no Vila Feliz (COHAPAR, 2023), no levantamento realizado para esta pesquisa foram entrevistados 38 moradores daquele núcleo, ou seja, um percentual de 67,8% das residências do território. Na ocasião, moradores de algumas residências não estavam em casa.

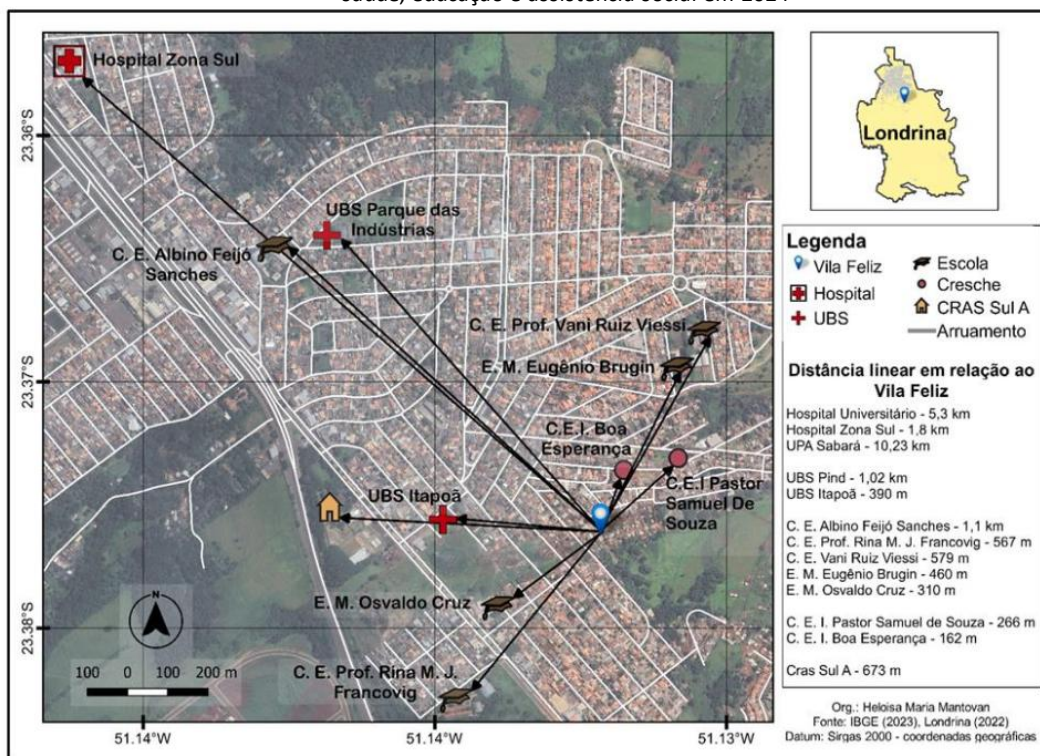
Os levantamentos realizados com os moradores no momento da realização do levantamento de campo, evidenciaram que a população do território utiliza os equipamentos sociais urbanos instalados no entorno (figura 2). O atendimento às demandas de saúde, educação e assistência social dos moradores tem sido realizado pelos serviços públicos dos bairros vizinhos. A maior distância percorrida (em linha reta) pelos moradores é de aproximadamente 11 km para acessar os serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento (UPA) Sabará. E a menor distância percorrida (em linha reta) é de aproximadamente 160m para chegar em um Centro Educação Infantil (CEI Boa Esperança).

Figura 1 – Localização do território vulnerável Vila Feliz – Londrina- PR com destaque para a declividade do terreno



Fonte: LONDRINA – SIGLON, 2025. Elaborado por Alan Alves Alievi, 2025.

Figura 2 - Distância linear percorrida pelos moradores do território Vila Feliz até os principais serviços públicos de saúde, educação e assistência social em 2024



Fonte: Souza, 2024.

A partir da caracterização da favela Vila Feliz, observa-se que a ausência de serviços urbanos regulares, como energia, água e esgotamento sanitário, levou os moradores a recorrerem a soluções informais, como ligações clandestinas de água e luz, além da canalização do esgoto pela própria população junto à rede da Sanepar. Embora a coleta de lixo ocorra com regularidade, ela não entra no território, obrigando cada família a deslocar seus resíduos até o ponto de coleta.

No perfil etário dos entrevistados, predominam adultos em idade economicamente ativa, sobretudo entre 18 e 50 anos, o que indica uma população potencialmente inserível no mercado de trabalho. Contudo, a empregabilidade revela baixa vinculação formal, com destaque para ocupações não especificadas, possivelmente associadas com as atividades sazonais e informais, além de trabalhos domésticos, construção civil, indústria, comércio e, em menor proporção, serviço público.

Do ponto de vista jurídico, urbanístico, ambiental e social, o território apresenta fortes *déficits* em relação aos padrões legais e à sustentabilidade esperada de um espaço urbano planejado e regularizado. Por se tratar de ocupação em área particular, os moradores não possuem documentação que assegure o direito à moradia. Em resposta à ausência do poder público, a própria população promoveu melhorias para tornar o local mais habitável, ainda que por meios informais, como as ligações clandestinas de água e energia (Figura 3).

Essa informalidade no acesso aos serviços também suscita preocupações ambientais, sobretudo quanto ao uso indiscriminado de recursos como a água, cuja gestão deveria estar sob controle das agências reguladoras. Nesse sentido, o Estatuto da Cidade (Brasil, 2001), ao defender a construção de cidades sustentáveis, aponta para a responsabilidade do poder público e da sociedade civil na superação dessas condições. Todavia, a ausência estatal aparece como elemento central na manutenção da ilegalidade e da precariedade urbana.

Por fim, evidencia-se a falta de investimentos em infraestrutura no território Vila Feliz, expressa pela inexistência de calçadas, pelas ruas desniveladas e sem asfaltamento, o que compromete a acessibilidade, sobretudo de idosos e pessoas com deficiência. Soma-se a isso a insegurança ambiental causada por um processo erosivo em estágio de voçoroca, originado pela falta de manutenção da tubulação de drenagem pluvial, agravando ainda mais a vulnerabilidade cotidiana das famílias moradoras (Figura 4).

Figura 3 – Vista parcial das ruas e moradias no território vulnerável Vila Feliz – Londrina- PR em 2023



Fonte: Visitas *in loco*, 2023; Fotos: Léia Aparecida Veiga, 2023. Elaborado por Alan Alves Alievi, 2025.

Figura 4 – Localização das residências no território vulnerável Vila Feliz – Londrina- PR com destaque para o processo erosivo



Fonte: LONDRINA -SIGLON, 2021; Visitas *in loco*, 2023. Elaborado por Alan Alves Alievi, 2025.

A largura da voçoroca demandou a construção de uma passagem pelos moradores, que não oferece segurança para quem vai atravessá-la (figura 5), por ser construída com retalhos

de madeiras e sem a sustentação necessária. No sulco da voçoroca que é profundo (figura 5), há inúmeros resíduos sólidos urbanos, como embalagens plásticas, móveis danificados, roupas, dentre outros.

É possível verificar nas fotos da figura 5 que em alguns pontos da erosão há acúmulo de água, que juntamente com os resíduos sólidos também acumulam água da chuva e podem contribuir para a proliferação do mosquito da dengue. E há ainda o perigo iminente para alguns moradores, devido ao processo erosivo já estar bem próximo de suas casas. Nesse contexto, o estudo de Godoy, Benni e Silva (2025, p. 4) sobre a “crise climática” ressalta que: “A precariedade habitacional, a ocupação de áreas ambientalmente frágeis, a insuficiência de sistemas de drenagem e saneamento e a atuação limitada do Estado configuram um cenário no qual eventos climáticos extremos deixam de ser exceções e passam a integrar o cotidiano dessas populações”.

Apresentando riscos de acidentes direcionados às famílias moradoras daquela área, com prejuízos ao meio ambiente e à saúde daquela população considerando o montante de descarte de lixo que diariamente é realizado no local. Tal fato se consubstancia no “racismo ambiental e necropolítica” relatado no estudo realizado por Silva *et al.*, (2025) ao abordarem a precariedade do saneamento básico nas favelas, o qual envolve quatro eixos (esgotamento sanitário; abastecimento de água; limpeza e coleta de resíduos sólidos urbanos e drenagem urbana), e alertam que: “[...] os moradores das favelas são mais frágeis e suscetíveis à exposição, pois a qualidade de vida e ambiental que se é de direito, não é fornecida. Esses locais e suas organizações são negligenciados e ignorados constantemente” (Silva *et al.*, 2025, p. 323).

Figura 5 – Vista parcial de diferentes pontos de observação da erosão no território Vila Feliz – Londrina- PR em 2023



Fonte: Visitas *in loco*, 2023; Fotos: Léia Aparecida Veiga, 2023. Elaborado por Alan Alves Alievi, 2025.

No percurso de caracterização deste núcleo urbano informal, notou-se que a população moradora da favela Vila Feliz é contemplada no seu entorno por vários equipamentos públicos comunitários (Unidade Básica de Saúde, escolas municipais e estaduais, Centro de Referência de Assistência Social, entre outros), o que facilita que esta população em ter o acesso à saúde, à escola e à assistência social, porém, por outro lado, ela ainda convive com o problema da informalidade e irregularidade que se caracterizam pelos vários motivos apresentados acima, estando este núcleo urbano informal (NUI) apartado ou desintegrado da cidade legal.

Reunidas as informações que caracterizaram a área de estudo, verificou-se no núcleo urbano informal Vila Feliz um contraste de desigualdade socioespacial às outras áreas regulares da cidade. Os resultados mostraram que estas famílias demandam por direitos à moradia e a moradia digna, com infraestrutura e qualidade de vida, direitos não efetivados até o momento. E mesmo diante da falta de reconhecimento legal da posse da moradia, alguns moradores investiram tempo, dinheiro, esforços, esperança para melhorarem o território do qual fazem parte, tornando aquele espaço um pouco do que de fato esperam que ele seja, expressão de um “território de resistência”, bem como Lefebvre (2001, p. 56) coloca a cidade é “a projeção da

sociedade sobre um local”, cada tijolo colocado, cada pedra jogada para cobrir o barro, cada vaso de planta adicionado ao ambiente reflete o que está população espera ou aspira no território, a geografia do lugar é alterada por aquilo que se espera e por aquilo que se vive no cotidiano.

Esses espaços informais da cidade, quando ocupado pelas camadas populares envolvem diretamente a questão socioeconômica dessas famílias. A partir das entrevistas foi possível constatar que a população da favela Vila Feliz se caracteriza, predominantemente, por famílias de baixa renda, por apresentarem uma renda inferior a três salários-mínimos somado a um percentual maior de mulheres no território. As famílias entrevistadas mantêm-se com um índice relativamente alto à dependência de programas de transferência de renda.

Frente ao exposto e com base nos dados obtidos por meio das entrevistas realizadas *in loco* com a população residente na Vila Feliz, é possível inferir que estas famílias apresentam um perfil que se enquadra na Regularização Fundiária de Interesse Social (REURB-S) fato este que resulta para as famílias inseridas no processo isenções nos custos cartorários e relativos aos documentos em geral, outro ponto importante é que a responsabilidade da elaboração do projeto de regularização fundiária e da implantação de infraestrutura essencial necessária fica a cargo do poder público. No próximo tópico realizar-se-á uma análise sobre as leis que sustentam a aplicação da REURB-S e o desafio da sua efetividade no território.

2.3 O desafio da implementação da regularização fundiária de interesse social - REURB-S: A proposição de sua aplicação no território Vila Feliz

17

A regularização fundiária é um instrumento da política urbana prevista no Estatuto da Cidade aprovado pela Lei Federal nº 10.257/2001 que trouxe, para dentro da política urbana, o direcionamento de regularização fundiária e urbanização de áreas que são ocupadas por famílias de baixa renda, tratando essas áreas de forma especial no que tange às normas e suas edificações dada à complexidade urbanística, ambiental e social que apresentam estes espaços irregulares, como o caso do recorte geográfico nesta investigação o território Vila Feliz.

Todavia, para se incorporar os núcleos urbanos informais ao contexto legal da cidade, só seria, técnica e juridicamente possível com uma legislação que contemplasse as complexidades presentes dos núcleos urbanos informais, dessa forma, a possibilidade de fato de atender as áreas informais no Brasil aconteceu somente com a criação da Lei Federal nº 11.977/2009. Neste documento, nasce o primeiro marco regulatório da regularização fundiária no Brasil que além de contemplar as demais tipologias de irregularidades fundiárias apresentadas em território nacional, áreas que, anteriormente, não eram prestigiadas pela Lei 6.766/1979, ainda acrescentou áreas para regularizar que não se enquadravam na faixa de renda de até 5 salários mínimos, podendo ser passível de tratamento pela Lei tanto, áreas de interesse social, voltadas às famílias de baixa renda, como áreas de interesse específico, para aquelas famílias que não se enquadram na condição de baixa renda.

A vigência da Lei 11.977/2009 ocorreu até o ano de 2017, com a aprovação da nova Lei 13.465 de 2017, a chamada REURB. As duas modalidades atendidas pela Lei, permanecem no novo marco, muda-se a nomenclatura, a regularização de interesse social fica (REURB-S) e a

regularização de interesse específico, (REURB-E). Assim, a REURB visa uma série de medidas de intervenção para adequação ou regularização de áreas irregulares e informais. Tem como prerrogativa de acordo com o artigo 9º da Lei 13.465/2017, a REURB une duas principais finalidades, “à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes” (Brasil, 2017).

A Lei 13.465 de 2017, salvaguardou importantes direcionamentos, ao expressar os seus objetivos, no que diz respeito com a melhoria das condições de habitabilidade e a preservação ambiental a partir de medidas de mitigação urbanística e ambiental, valorização dos direitos humanos, promoção social, entre outros, considerando uma administração responsabilizada pela sustentabilidade social, ambiental e econômica, conforme consta nos seus artigos 10 e 11.

Para tal fato, na implantação das obras de infraestrutura essencial nos assentamentos irregulares em conjunto com os equipamentos sociais (UBS, CRAS, escolas e CMEI, entre outros) e de melhoria e manutenção na estrutura das próprias residências, é indispensável à qualidade de vida das famílias de baixa renda moradoras nestes espaços. Assim como, é de grandíssima relevância, as medidas ambientais que visem eliminar, ou corrigir os possíveis riscos às famílias de baixa renda em assentamentos irregulares, como em fundos de vales ou encostas de rios, lugares comumente elegido por famílias que se encontram à margem do acesso à moradia formal.

Cabe mencionar que tanto a Lei municipal 13.515 de 2021, que dispõe de normas para a regulamentação da REURB-S, quanto à Lei municipal 13.716 de 2023, expressaram algumas das diretrizes dos aspectos de melhorias habitacionais e ambientais. A incorporação destes aspectos nas leis do Município, são de extrema importância para reforçar que o modelo de regularização fundiária que atende à proposta de cidades sustentáveis está na regularização fundiária plena, ademais visa inibir a construção de uma política pública de regularização fundiária “manca”, que visa atuar somente sobre parte do problema, uma visão bastante comum nas ações do poder público quando trata das questões sociais de forma fragmentada. A partir da autonomia dos municípios cravada na Constituição Federal (Brasil, 1988), permitiu ao município de Londrina, uma diferenciação na consideração da renda familiar para enquadrar as famílias na classificação baixa renda, a saber: a população com renda familiar de 0 a 3 salários-mínimos desconsiderados os benefícios assistenciais.

A finalidade desta classificação, que também foi apresentada nas leis municipais e no recente decreto, é reconhecer os responsáveis e sua capacidade de custear o processo de regularização fundiária com vistas a garantir a gratuidade daqueles que realmente precisam. Considerando as famílias moradoras de assentamentos irregulares que se classificam na REURB-S (regularização fundiária de interesse social), a Lei 13.465/2017 traz as suas prerrogativas com respeito às isenções e responsabilidades no processo de regularização fundiária.

Observa-se que a regularização fundiária urbana (REURB) integra a política urbana prevista nos arts.182 e 183 da Constituição Federal (Brasil, 1988) e é regulamentada pelo Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) que prevê claramente o princípio da sustentabilidade nas diretrizes gerais da política urbana, contudo uma das questões levantadas por Sotto (2021) e outros estudiosos e aplicadores da Lei, reside na difícil conciliação entre a permanência dos

moradores no assentamento e a preservação daqueles espaços com parâmetros adequados para receber a infraestrutura e os sistemas viários que se constituem como um direito à cidade. Sotto (2021) sustenta de que é possível contemplar um, sem desprezar o outro, ou seja, priorizar os espaços e equipamentos públicos e a permanência dos moradores no território nas áreas de REURB-S, entretanto, para as áreas de REURB E, “os assentamentos informais de interesse específico, especialmente os constituídos por urbanizadores piratas, não há causa jurídica para o afastamento do princípio do benefício” (Sotto, 2021, p. 16).

A recomendação da autora é conceder um tratamento diferenciado para as modalidades de REURB. De acordo com a Lei 13.465/2017, art. 36, o projeto urbanístico de regularização fundiária deverá conter, no mínimo, a infraestrutura essencial, que são quatro: abastecimento de água potável e esgotamento sanitário (coletivo ou individual), energia elétrica domiciliar e soluções de drenagem, deixando facultativo, segundo o inciso “V - outros equipamentos a serem definidos pelos Municípios em função das necessidades locais e características regionais” (Brasil, 2017). É nesse campo que a autora considera ser explorada essa diferenciação conforme as especificidades dos territórios contemplados com a Lei.

Relembramos que a matéria de regularização fundiária no qual nos debruçamos neste estudo é carregada de princípios que apontam para uma política que atenda às várias dimensões do problema presente nos núcleos urbanos informais. Além da segurança registral e jurídica que a REURB pode proporcionar, ela deverá também assegurar as melhorias e correções, caso seja necessário, tanto em âmbito urbanístico como ambiental. A regularização sustentável abarca a legalização, urbanização e programas socioeconômicos que estejam em conformidade às perspectivas de direito (humano, de moradia e da cidade).

Nesse contexto, considera-se que a partir da observância da edição da Lei 13.465 de 2017, em relação às áreas de assentamentos urbanos informais de natureza privada, como é o caso do território Vila Feliz, que os determinantes abaixo elencados, alicerçam a defesa que a REURB-S tem potencial para garantir o direito à posse da moradia às famílias do Vila Feliz, a saber:

- a. constatação de núcleo urbano informal consolidado (Artigo 11): O assentamento humano informal consolidado é considerado pela sua irreversibilidade. A constatação de um assentamento humano consolidado, como é o caso do Vila Feliz, abre a lacuna de possibilidade de instauração de uma REURB, visto que a Lei tem como finalidade integrar os núcleos urbanos informais consolidados ao tecido da cidade formal;
- b. admissão de realização de REURB em imóveis de propriedade privada: Para a possibilidade de REURB em terrenos particulares, além da Lei fazer referência a essa condição de território como exposto no artigo 11, inciso VII, “ocupante: aquele que mantém poder de fato sobre lote ou fração ideal de terras públicas ou privadas em núcleos urbanos informais” também traz instrumentos que são aplicáveis a essa natureza de propriedade;
- c. existência de instrumentos disponíveis na Lei que assegurem a aplicação da REURB, nos territórios de natureza privada, como por exemplo, a legitimação fundiária, entre outros (Brasil, 2017).

Portanto, a Lei 13.465/2017 trouxe a legitimação fundiária, como um novo instrumento de regularização fundiária, que inova ao propor já o direito real de propriedade, ou

seja, transfere o direito de propriedade aos ocupantes. A partir da possibilidade de aplicação desse instrumento ou de outro instrumento que dê conta da situação factível do núcleo, a questão jurídica é tratada e como efeito principal se tem a valorização deste imóvel como um ativo de crédito no mercado imobiliário, não obstante, isso não isenta de que as outras medidas da REURB deixem de ser efetivadas.

As medidas urbanísticas, ambientais e sociais, por sua vez, ficam afiançadas dentro do projeto de regularização que acompanha a Certidão de Regularização Fundiária (CRF) que é o documento expedido pelo Município, constituído do projeto de regularização fundiária aprovado.

Entende-se que as bases legais para que esse processo se efetive estão postas, contudo o desafio se concretiza na sua aplicação mediante forças contrárias à sua concretização, tanto internas como externas. As internas observadas no território, essas expressas nas relações de poder de agentes que usufruem da ilegalidade do território e as externas seriam aquelas atreladas à ausência da ação direta para atacar a situação da gestão local representada pela COHAB- LD.

3 CONCLUSÃO

Com previsão na Constituição, o cumprimento da função social da propriedade é a possibilidade de mudança para estas famílias, por meio da aplicação dos instrumentos adequados àquela realidade. Mas isto precisa ser iniciado, não somente com os instrumentos descritos no EC que atuam para o bem da coletividade, mas com intenção política. Os entraves para a efetividade de direitos àquela população, podem ser destacados, inicialmente, pela pouca ou nenhuma intenção ou pelo desconhecimento da população sobre esses dispositivos da lei e do processo de regularização fundiária em si. Conforme os entrevistados compartilharam as informações, foi possível perceber que para alguns, não há clareza sobre o processo e para outros existe uma divergência de interesses. A falta de clareza sobre as implicações da regularização fundiária é evidente, mas neste processo de aproximação com o território outro entrave foi percebido, na ocasião, fomos informados de que havia pessoas que se opunham à implementação da regularização fundiária, visto que vai na contramão dos seus próprios interesses. Informados dessa objeção, as próximas ações, que visava trabalhar a organização e conscientização da comunidade acerca do processo de REURB, ficaram prejudicadas, pois fomos convidados a não retomar essa proposta.

Com base em análise da Lei 13.465/2017, o núcleo urbano informal (NUI) ocupado para o fim de moradia, predominantemente por população de baixa renda, classificada, formalmente, como REURB-S tem o reconhecimento de isenção de custas e emolumentos de atos registrares e a garantia de responsabilidade pelo poder público de elaboração e custeio do projeto de regularização fundiária e da implementação da infraestrutura essencial, quando necessário. Portanto, a partir da REURB, consideramos a potencialidade da implementação de um processo de regularização fundiária na favela Vila Feliz, neste momento, espera-se que os obstáculos de vontade política, organização social e outros, sejam transpostos para que o direito à moradia e à cidade sejam acessados por essa população “invisibilizada”.

A pesquisa revelou que o território pode ser caracterizado como vulnerável tanto pela condição econômica da população como pelo distanciamento do modelo de cidade legal e pela ausência de um “garantidor” do próprio direito.

Por isso, em se tratando dos parâmetros estabelecidos pela Legislação para a aplicação da regularização fundiária, o território Vila Feliz está enquadrado nos critérios exigidos, como: pela função social que cumpre, pela população predominantemente de baixa renda, por consistir em um núcleo urbano informal consolidado, isto quer dizer, condizente com a irreversibilidade do território, todavia, ainda assim, a implementação de um processo de regularização fundiária não avança.

Considerando a magnitude do arcabouço legislativo existente, o que deveria representar orgulho, caso muitas dessas normativas não estivessem restritas somente ao papel e considerando os requisitos legais atendidos, este estudo buscou compreender o porquê essa população permanece submetida à essa condição atual. E, quando buscamos analisar a população presente nesse território, essa por sua vez, na sua maioria, compartilha de um mesmo objetivo, aquisição legal da moradia, que pode ter um sentido ou vários sentidos ao mesmo tempo: abrigo, direito, estabilidade, conforto, segurança. Não obstante, na passividade identificada entre os moradores, parece refletir por ela uma limitada compreensão dos benefícios da regularização fundiária, associada à expectativa de que pelo poder público (leia-se COHAB-LD) o processo de REURB será promovido.

Com base nos relatos dos entrevistados, o objetivo de reivindicação da posse da terra é legítimo e partilhado, já a regularização fundiária, ainda que, timidamente, parece ser positiva. Em concomitância, o conhecimento da COHAB de que nesse território existem várias famílias residindo, o que está corroborado pelas tentativas de oferta pela Companhia, de outras propostas de moradia, como relatou João na entrevista, pode trazer um certo tipo de segurança de avanço de uma REURB no território. Portanto, para essa população não está claro o que a REURB pode promover, nem sobre qual caminho isso poderia acontecer. Por outro lado, uma parcela ínfima de moradores nesse contexto, ao se beneficiar da inação do poder público e da própria população, não almeja o processo. E o poder público? Estes, munidos de conhecimento da realidade local e da existência de instrumentos legais que em tese tem o potencial de promoverem a justiça social ou, ou ao menos, corrigir as injustiças urbanas ao longo da história, permanece inerte.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. **Favela e mercado informal**: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras. Porto Alegre: ANTAC, 2009. (Coleção Habitare, v. 10).

ANTONELLO, I. T. Ampliação dos territórios vulneráveis no Brasil: o desafio do planejamento urbano para atingir a agenda das cidades inclusivas e saudáveis. In: COSTA, E. M. da; LOURO, Ana. (org.). **Desigualdades em saúde, desigualdades no território**: desafios para os países de língua portuguesa em contexto de pós pandemia. 1 ed., Lisboa: Centro de Estudos Geográficos -Universidade de Lisboa, v.1, p. 277-284, 2022.

ANTONELLO, I. T. A paradox of the social production of urban space: environmental sustainability and vulnerable territories in Londrina/PR/Brazil. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, [S. l.], v. 11, n. 84, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/gerenciamentodecidades/article/view/4673>. Acesso em: 23 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 23 fev. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília. Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 fev. 2025.

BRASIL. **Lei n. 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 23 fev. 2025.

BRASIL. **Lei n. 11.977, de 07 de julho de 2009**. Dispõe sobre o programa minha casa, minha vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 23 fev. 2025.

BRASIL. **Lei n. 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 sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, [...] e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 set. 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm>. Acesso em: 23 fev. 2025.

COELHO, L. G. F. **Mercado imobiliário em vilas e favelas: o caso da comunidade da Serra**. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/01_biblioteca/arquivos/teses_18_luiz_gustavo.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

COHAPAR – COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ. Plano estadual de habitação de interesse social do Paraná. SISPEHIS – Sistema de informações sobre necessidades habitacionais do Paraná. Curitiba: COHAPAR, 2023. Disponível em: https://www.cohapar.pr.gov.br/sites/cohapar/arquivos_restritos/files/documento/2024-04/pesquisa_2023_resultados_ultima_versao.pdf. Acesso em: 15 mar. 2025.

CUNHA, C. C.; ANTONELLO, I. T. Territory and Science Against Hegemonic: A foundation for the foundation the preparation and management of social policies. **GEographia**, Niterói, v. 27, n. 58, 2025. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/57675>. Acesso em: 15 mar. 2025.

FALS BORDA, O. La ciencia y el pueblo. In: GROSSI, F. Vio; GLANOTTEN, V.; WIT, de T. (Ed.). Investigación participativa y praxis rural: nuevos conceptos en educación y desarrollo comunal. Lima: Mosca Azul Editores, p. 19-47, 1981.

FALS BORDA, O. Orígenes universales y retos actuales de la IAP. Análisis Político, Universidad Nacional de Colombia, 1999. em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/79283/70535>. Acesso em: 15 mar. 2025.

FERNANDES, E. Introdução legislativa do Direito à moradia e regularização fundiária: a experiência na América Latina e no Brasil (Aula 1). São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico. **Curso de Regularização Fundiária Urbana** (modelo remoto pela plataforma Zoom). 2023.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, J. A. R. de; BENINI, S. M.; SILVA, A. L. C. da. Segregação socioespacial e vulnerabilidade climática nas periferias urbanas. **Periódico Eletrônico Fórum Ambiental da Alta Paulista**, [S. l.], v. 21, n. 3, p. e2508, 2025. Disponível em: Disponível em: <https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/forumambiental/article/view/6223>. Acesso em: 15 mar. 2025.

GONÇALVES, R. S. Aspectos materiais da informalidade como recurso urbano: o caso das favelas do Rio de Janeiro. **Caderno de Geografia**, Belo Horizonte, v. 31, n. 64, p. 270-289, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/P.2318-2962.2021v31n64p270>. Acesso em: 15 mar. 2025.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.



LONDRINA. Lei nº 13.515, de 29 de dezembro de 2021. **Jornal Oficial do Município de Londrina**, Londrina, PR, n. 4520, 29 dez. 2021. Disponível em: <https://www1.cml.pr.gov.br/leis/2021/LE133152021.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2025.

LONDRINA. Lei nº 13.716, de 21 de dezembro de 2023. Dispõe sobre as regras para a regularização fundiária urbana no Município de Londrina, conforme a Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, e dá outras providências. **Jornal Oficial do Município de Londrina**, Londrina, PR, 21 dez. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/4873248050/lei-ordinaria-13716-23-pr-londrina>. Acesso em: 15 mar. 2025.

LONDRINA. Prefeitura Municipal de Londrina. **Sistema de Informação Geográfica de Londrina (SIGLON)**. 2021. Disponível em: <https://geo.londrina.pr.gov.br/portal/apps/webappviewer/index.html?id=5360a454d15146a3bcf4ebdbe8e49e03>. Acesso em: 29 maio 2025.

LONDRINA. Prefeitura Municipal de Londrina. **Sistema de Informação Geográfica de Londrina (SIGLON)**. 2025. Disponível em: <https://geo.londrina.pr.gov.br/portal/apps/webappviewer/index.html?id=5360a454d15146a3bcf4ebdbe8e49e03>. Acesso em: 29 maio 2025.

IBGE. **Sobre a mudança de Aglomerados Subnormais para Favelas e Comunidades Urbanas**. Rio de Janeiro: IBGE, [2023]. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_media/ibge/arquivos/4823879b95c3b36b71b8b11f6a143d45.pdf. Acesso em: 29 maio 2025.

ONU-HABITAT; World Health Organization. **Integrating health in urban and territorial planning: a sourcebook**. Genebra: ONU-HABITAT - World Health Organization, 2020.

MARQUES DA COSTA, E.; ANTONELLO, I. T. Urban Planning and Residential Segregation in Brazil- The Failure of the Special Zone of Social Interest - Instrument in Londrina City (PR). **Sustainability**, v.13, p.13285 - 13304, 2021.

MARICATO, E. Metrópole, legislação e desigualdade. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 151-166, maio 2003.

MATUS, C. **Planificar para gobernar: El método PES**. San Justo: Universidad Nacional La Matanza, 2006.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

SANTOS, M. O retorno do território. **OSAL**, Buenos Aires, ano 6, n. 16, jun. 2005. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2025.

SILVA, P. P. da; ARANHA, S.; RIBEIRO, A. P.; GALLEGOS, J. L. Semeando o Futuro: Educação Ambiental e Sustentabilidade em Favelas e Comunidades Urbanas. **Periódico Eletrônico Fórum Ambiental da Alta Paulista**, [S. l.], v. 21, n. 1, 2025. DOI: 10.17271/1980082721120255816. Disponível em: <https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/forumambiental/article/view/5816>. Acesso em: 15 mar. 2025.

SHIMBO, L. An unprecedented alignment: State, finance, construction and housing production in Brazil since the 2000s. **Int. J. Hous. Policy**, 2019, 19, 337–353. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/19491247.2019.1573960>. Acesso em: 15 mar. 2025.

SOTTO, D. Fontes de custeio da Reurb: o papel dos municípios. In: CAPPELLI, S.; DICKSTEIN, A.; LOCATELLI, P.; GAIO, A. (org.). **REURB: Regularização Fundiária Urbana: aspectos teóricos e práticos**. [livro digital]. Rio de Janeiro, RJ: MPRJ, IERBB, ABRAMPA, MPSC, 2021. 164 f. Disponível em: https://ierbb-ead.mprj.mp.br/ci/E_book_REURB_Regularizacao_Fundiaaria_aspectos_teoricos_e_praticos.pdf. Acesso em: 15 mar. 2025.

SOUZA, T. A. **Da Invisibilidade à Regularização Fundiária de Interesse Social: Favela Vila Feliz/Londrina-PR**. 2024. 160 f. Dissertação (Mestre em Serviço Social e Política Social), Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e

DECLARAÇÕES

CONTRIBUIÇÃO DE CADA AUTOR

Ao descrever a participação de cada autor no manuscrito, utilize os seguintes critérios:

- **Concepção e Design do Estudo:** Sandra Maria Almeida Cordeiro.
- **Curadoria de Dados:** Sandra Maria Almeida Cordeiro; Thais Aparecida de Souza; Léia Aparecida Veiga.
- **Análise Formal:** Sandra Maria Almeida Cordeiro; Thais Aparecida de Souza; Ideni Terezinha Antonello, Léia Aparecida Veiga, Alan Alves Alievi.
- **Aquisição de Financiamento:** Não houve financiamento.
- **Investigação:** Sandra Maria Almeida Cordeiro; Thais Aparecida de Souza; Ideni Terezinha Antonello, Léia Aparecida Veiga, Alan Alves Alievi.
- **Metodologia:** Sandra Maria Almeida Cordeiro; Thais Aparecida de Souza; Léia Aparecida Veiga.
- **Redação - Rascunho Inicial:** Thais Aparecida de Souza
- **Redação - Revisão Crítica:** Sandra Maria Almeida Cordeiro; Thais Aparecida de Souza; Léia Aparecida Veiga, Ideni Terezinha Antonello e Alan Alves Alievi.
- **Revisão e Edição Final:** Léia Aparecida Veiga, Ideni Terezinha Antonello e Alan Alves Alievi.
- **Supervisão:** Sandra Maria Almeida Cordeiro e Ideni Terezinha Antonello.

24

DECLARAÇÃO DE CONFLITOS DE INTERESSE

Nós, Thais Aparecida de Souza, Sandra Maria Almeida Cordeiro, Ideni Terezinha Antonello, Léia Aparecida Veiga, Alan Alves Alievi, declaramos que o manuscrito intitulado " O desafio da implementação da regularização fundiária de interesse social - REURB-S: o caso do território vulnerável Vila feliz – Londrina":

1. **Vínculos Financeiros:** Não possui vínculos financeiros que possam influenciar os resultados ou interpretação do trabalho.
 2. **Relações Profissionais:** Não possui relações profissionais que possam impactar na análise, interpretação ou apresentação dos resultados.
 3. **Conflitos Pessoais:** Não possui conflitos de interesse pessoais relacionados ao conteúdo do manuscrito.
-