

**SEGURANÇA
E DIGNIDADE:
UM GUIA PARA
PREVENIR
OCUPAÇÕES
IRREGULARES**



**PODER JUDICIÁRIO
CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA
ESTADO DO TOCANTINS**

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO - 3pág

INTRODUÇÃO - 4pág

CAPÍTULO 1

O que é a ocupação irregular de imóveis? - **5pág**

CAPÍTULO 2

A importância da prevenção - **7pág**

CAPÍTULO 3

Benefícios da prevenção - **8pág**

CAPÍTULO 4

Exemplo de prevenção à ocupação irregular - **9pág**

CAPÍTULO 5

Benefícios financeiros da prevenção em comparação com a regularização - **10pág**

CAPÍTULO 6

Aplicação da Lei nº 13.465/2017 e seus principais objetivos - **12pág**

CAPÍTULO 7

Conclusão - **13pág**

APRESENTAÇÃO

A Regularização Fundiária é uma pauta de grande importância para o Poder Judiciário do Estado do Tocantins impulsionar os municípios **através de Termos de Cooperação Técnica com as Prefeituras e parcerias** com os Cartórios de Registro de Imóveis, o Governo Estadual, a Universidade Federal do Tocantins entre outros.

O Núcleo de Prevenção e Regularização Fundiária (NUPREF) surgiu em 2018 como unidade estratégica dentro da CGJUS. Seu objetivo principal é atuar de forma preventiva e resolutiva, contribuindo para evitar novas ocupações irregulares e regularizar áreas já ocupadas.

A ocupação irregular de imóveis em áreas urbanas é um fenômeno recorrente no Brasil, que impacta diretamente o planejamento urbano, a qualidade de vida e o acesso aos direitos fundamentais, como a moradia digna, a infraestrutura e os serviços públicos essenciais.

A regularização fundiária se apresenta como um instrumento fundamental para corrigir essas irregularidades, assegurando aos cidadãos o direito à propriedade e promovendo o desenvolvimento urbano sustentável.

A Lei nº 13.465, de 2017, trouxe para o cenário nacional, uma nova perspectiva acerca da Regularização Fundiária Urbana (Reurb), criando mecanismos mais acessíveis e eficientes para a regularização de áreas ocupadas de maneira irregular. Por meio de medidas legais, administrativas e sociais, a Reurb visa garantir não somente a segurança jurídica das famílias que vivem em áreas irregulares, mas também assegurar o acesso democrático à cidade e proporcionando o ordenamento territorial, a justiça social e a valorização das áreas urbanas.

No que se refere a sua abordagem preventiva aponta-se como é possível reduzir os custos e o tempo despendido em ações corretivas, ao mesmo tempo em que fortalece a cultura da legalidade e do respeito ao ordenamento urbano, a fim de reproduzir nos municípios tocantineses a conscientização a respeito da necessidade de promover o desenvolvimento sustentável em nossas cidades.

INTRODUÇÃO

A ocupação irregular de áreas urbanas é um dos desafios mais significativos enfrentados pelas cidades brasileiras. Essa prática, disseminada por todo o país, gera impactos profundos nas dinâmicas urbanas, afetando diretamente a qualidade de vida, o ordenamento do território, e o desenvolvimento sustentável das cidades.

Em muitos casos, famílias de baixa renda acabam ocupando áreas sem planejamento urbano adequado, resultando na formação de assentamentos urbanos precários, sem acesso à infraestrutura básica, como água potável, saneamento, energia elétrica e transporte público.

A irregularidade fundiária nas áreas urbanas também gera insegurança jurídica para os ocupantes desses espaços, que, na ausência de títulos de propriedade formalizados, vivem em constante risco de desapropriação ou desvalorização de seus imóveis. Esse cenário revela a importância urgente de políticas públicas voltadas tanto para a regularização fundiária quanto para prevenir o surgimento de novas ocupações irregulares.

Nesse contexto, a **Lei nº 13.465, de 2017**, representa um marco na legislação brasileira ao criar mecanismos para facilitar e acelerar o processo de **Regularização Fundiária Urbana (Reurb)**. A Reurb tem como principal objetivo legalizar ocupações consolidadas e integrar essas áreas ao tecido urbano, permitindo que seus moradores tenham acesso aos direitos fundamentais e contribuam para o desenvolvimento equilibrado das cidades.

A regularização fundiária, no entanto, não se limita à correção de ocupações passadas. O desafio é também evitar que novas ocupações irregulares surjam, o que demanda a criação de mecanismos preventivos e uma fiscalização eficiente. Para atender a essas demandas, foi criado o **Núcleo de Prevenção e Regularização Fundiária (NUPREF)**, com o objetivo de atuar de maneira proativa, tanto na identificação de áreas com potencial risco de ocupação irregular quanto na conscientização da população sobre os riscos e consequências dessas práticas.

O NUPREF assume um papel central na implementação de ações preventivas, por meio do uso de tecnologias e parcerias interinstitucionais. Ao atuar em conjunto com secretarias de planejamento urbano, habitação, meio ambiente e outras esferas governamentais, o Núcleo busca não só regularizar áreas ocupadas, mas também criar uma cultura de respeito às normas urbanísticas e garantir a ocupação ordenada do solo.

As ações de regularização e prevenção, quando integradas, trazem resultados significativos, transformando áreas irregulares em espaços urbanos legalizados e melhorando substancialmente a qualidade de vida de seus habitantes.

Portanto, o principal propósito deste guia é apresentar medidas práticas de prevenção à ocupação irregular de imóveis em áreas urbanas, destacando a importância da regularização fundiária conforme os parâmetros da Lei nº 13.465/2017 e o papel estratégico do NUPREF. A conscientização e o engajamento da sociedade, somados a uma ação governamental coordenada e eficiente, são essenciais para garantir que as cidades se desenvolvam de maneira justa, equilibrada e sustentável.

O QUE É A OCUPAÇÃO IRREGULAR DE IMÓVEIS?

A ocupação irregular de imóveis é caracterizada pela utilização de terrenos ou edificações sem o cumprimento das normas legais e urbanísticas estabelecidas. Essa prática pode envolver a invasão de áreas públicas ou privadas, o parcelamento do solo sem autorização, ou a construção de edificações sem a devida aprovação dos órgãos competentes. A ocupação irregular compromete o ordenamento territorial das cidades, gerando uma série de problemas sociais, ambientais e econômicos.

Quando a ocupação de imóveis ocorre sem o respeito às diretrizes urbanísticas, e sem os procedimentos legais adequados, as áreas ocupadas ficam à margem do planejamento urbano, resultando em sérios desafios, como a falta de infraestrutura básica, de saneamento e de equipamentos urbanos, o que acarreta no comprometimento da segurança jurídica e da qualidade de vida dos moradores.

Esses problemas afetam não apenas as pessoas que vivem nas áreas irregulares, mas também o desenvolvimento das cidades como um todo, tornando-se uma questão crítica para a gestão pública.

PRINCIPAIS CAUSAS DA OCUPAÇÃO IRREGULAR DE IMÓVEIS

A ocupação irregular de imóveis tem diversas causas, muitas vezes associadas à falta de políticas públicas adequadas de habitação, ao crescimento desordenado das cidades e às desigualdades sociais. Entre as principais causas estão:

- **Expansão Urbana Descontrolada:** O crescimento rápido e desordenado das áreas urbanas, sem um planejamento adequado, propicia a ocupação de áreas que não foram designadas para fins habitacionais, como áreas de risco (encostas e margens de rios) e terrenos sem infraestrutura.
- **Ausência de Fiscalização Efetiva:** Em muitos municípios, a falta de fiscalização contínua permite que as ocupações irregulares aconteçam sem a intervenção imediata dos órgãos competentes. A ausência de monitoramento contribui para que invasões e loteamentos clandestinos se consolidem ao longo do tempo.

• **Falta de Conscientização:** Muitos moradores que ocupam áreas irregulares desconhecem as consequências legais e práticas da ocupação ilegal. A falta de informações sobre os riscos envolvidos, como a possibilidade de desocupação forçada ou a ausência de infraestrutura adequada, também contribui para a perpetuação desse problema.

A ocupação irregular de imóveis é uma questão complexa que exige soluções integradas entre políticas de habitação, planejamento urbano e fiscalização contínua.

Embora muitas dessas ocupações sejam motivadas pela necessidade legítima de moradia, a solução passa pelo desenvolvimento de políticas habitacionais inclusivas e pela implementação de programas de regularização fundiária, como os previstos na Lei nº 13.465/2017. A regularização dessas áreas, aliada à prevenção de novas ocupações, é essencial para a construção de cidades mais justas, ordenadas e sustentáveis.



A IMPORTÂNCIA DA PREVENÇÃO

A prevenção é um elemento fundamental na gestão da regularização fundiária. Enquanto a regularização é um processo de correção de ocupações irregulares consolidadas, e visa evitar que novas ocupações irregulares aconteçam, garantindo o ordenamento do território e a sustentabilidade das cidades.

A ocupação desordenada de áreas urbanas é um dos grandes desafios enfrentados pelo planejamento urbano brasileiro, gerando problemas sociais, ambientais e econômicos que poderiam ser mitigados com uma política de prevenção eficaz.

Evitar o surgimento de ocupações irregulares reduz a pressão sobre a infraestrutura urbana, previne a degradação ambiental e promove cidades mais equilibradas e justas. Ao investir em ações preventivas, os municípios conseguem reduzir os problemas decorrentes da ocupação desordenada, além de promover um crescimento urbano equilibrado e sustentável, com infraestrutura adequada e segurança jurídica para todos.

O Estatuto das Cidades, Lei nº 10.257 de 2001, regulamenta a Política Urbana, prevista na Constituição Federal. Ele objetiva garantir o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, a fim de construir cidades sustentáveis, com acesso à infraestrutura, à moradia, ao saneamento ambiental, aos serviços públicos, ao lazer e ao transporte.

No que se refere ao ordenamento territorial, o Plano Diretor, constitui um instrumento urbanístico, previsto na referida lei, que integra o processo de planejamento Municipal, juntamente com o Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual.

No Plano Diretor, realizado de modo participativo, há a possibilidade de:

- Realizar o zoneamento territorial e definir as áreas de expansão, zonas de conservação ambiental e de interesse social (para moradia);
- Definir as políticas urbanas a serem implantadas no território, bem como os instrumentos urbanos a serem utilizados pelo município.

Por fim, cabe ressaltar que além da obrigatoriedade de sua revisão a cada dez anos, ele é obrigatório não somente em cidades com mais de 20 mil habitantes, mas também nas cidades que integram: As áreas de especial interesse Turístico; As áreas de regiões metropolitanas e aglomerações; E regiões com especificidades ambientais descritas na lei.



BENEFÍCIOS DA PREVENÇÃO

A prevenção da regularização fundiária traz uma série de benefícios para as cidades, a sociedade e o meio ambiente. Entre os principais benefícios, podemos destacar:

REDUÇÃO DE CUSTOS PÚBLICOS:

A prevenção de ocupações irregulares reduz significativamente os custos públicos. Regularizar áreas consolidadas exige investimentos em infraestrutura e serviços básicos, enquanto a prevenção evita a necessidade desses investimentos em locais inadequados. Além disso, o processo de regularização pode ser demorado e burocrático, o que pode ser evitado por meio de ações preventivas.

PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE:

A ocupação irregular frequentemente ocorre em áreas ambientalmente sensíveis, como encostas, margens de rios e áreas de proteção permanente (APPs). A **prevenção** impede que essas áreas sejam degradadas pela urbanização desordenada, preservando os ecossistemas e evitando desastres naturais, como enchentes e deslizamentos.

REDUÇÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS:

A prevenção de ocupações irregulares evita o surgimento de **conflitos fundiários**, como disputas pela posse da terra e ações de despejo. Com a ocupação regularizada desde o início, o processo de legalização dos terrenos se torna menos contencioso e mais transparente.

MELHORIA NO PLANEJAMENTO HABITACIONAL:

A prevenção permite que o poder público possa planejar melhor a oferta de habitação, destinando áreas específicas para programas de moradia popular. Isso facilita o acesso à habitação digna e planejada, evitando que pessoas de baixa renda recorram à ocupação informal.

SEGURANÇA E QUALIDADE DE VIDA:

A ocupação irregular muitas vezes expõe as pessoas a riscos, como viver em áreas de risco ou sem acesso a serviços básicos. A prevenção, ao garantir que as novas áreas urbanas sejam planejadas e regulamentadas, assegura que os moradores tenham acesso a uma infraestrutura adequada, aumentando a segurança e a qualidade de vida.

EXEMPLO DE PREVENÇÃO À OCUPAÇÃO IRREGULAR

A prevenção à ocupação irregular de imóveis e a regularização fundiária dependem de ações estratégicas e coordenadas por parte dos governos municipais, estaduais e federais.

Para que a ocupação irregular seja combatida, é essencial que o poder público esteja comprometido em implementar políticas de planejamento urbano eficazes, realizar uma fiscalização preventiva ativa e investir em tecnologias que otimizem esse processo. Além disso, é necessário envolver a população, promovendo a conscientização e a educação sobre os riscos e as consequências da ocupação irregular.

A seguir, apresentamos um exemplo com ações eficazes que podem ser utilizadas na prevenção à ocupação irregular em um determinado município.

FISCALIZAÇÃO PREVENTIVA COM USO DE TECNOLOGIA

Problema: Um município começou a notar o surgimento de pequenas construções clandestinas em uma área de preservação ambiental próxima a uma zona urbana.

Solução: A prefeitura, em parceria com o departamento de meio ambiente, implantou o uso de drones e Sistemas de Informações Geográficas (SIG) para monitorar áreas vulneráveis à ocupação irregular. As imagens capturadas pelos drones identificaram rapidamente o início das construções irregulares, permitindo uma ação imediata de notificação e desocupação da área. Além disso, a equipe de fiscalização intensificou a presença na região para impedir novas invasões.

Resultado: Com a ação rápida e o uso da tecnologia, o município conseguiu prevenir a consolidação da ocupação irregular e proteger a área ambiental. A prevenção à ocupação irregular e a regularização fundiária exigem uma abordagem multifacetada, que vai desde o uso de tecnologias avançadas, como drones e imagens de satélite, até ações de conscientização popular e políticas públicas inclusivas. A atuação preventiva não apenas reduz os custos de regularização, como também promove um crescimento urbano mais ordenado e sustentável, garantindo que as cidades possam se desenvolver de maneira equilibrada, segura e inclusiva.



BENEFÍCIOS FINANCEIROS DA PREVENÇÃO EM COMPARAÇÃO COM A REGULARIZAÇÃO

Quando comparados, os custos e os desafios associados à prevenção da ocupação irregular são significativamente menores do que aqueles decorrentes de um processo de regularização fundiária. Investir em estratégias preventivas não apenas preserva os recursos financeiros do município, como também promove um desenvolvimento urbano mais eficiente e sustentável. Já a regularização, por mais necessária que seja em áreas já consolidadas, é um processo mais caro, demorado e envolve uma série de complicações, tanto para os gestores públicos quanto para os próprios moradores.

BENEFÍCIOS FINANCEIROS DA PREVENÇÃO

Menores Custos com Infraestrutura: Ao evitar a ocupação irregular em áreas de risco ou inadequadas para urbanização, o município economiza recursos que seriam necessários para a instalação de infraestrutura (como rede de água, esgoto, pavimentação e energia elétrica) em áreas que não foram planejadas para receber esses serviços.

Menor Gasto com Ações Jurídicas: Prevenir a ocupação irregular reduz a necessidade de gastos com ações judiciais de reintegração de posse e despejo, além de minimizar conflitos fundiários que muitas vezes se arrastam por anos no sistema judicial.

Agilidade e Menos Burocracia: O processo preventivo é mais rápido e descomplicado, enquanto a regularização fundiária pode levar anos, envolvendo disputas legais, aprovação de projetos, readequação de áreas e muitos outros procedimentos burocráticos.

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: MAIS CARO E MOROSO PARA O MUNICÍPIO

Por outro lado, a regularização fundiária requer um processo complexo e custoso para o município. Além de ser uma medida corretiva, que tenta remediar situações já instaladas, a regularização envolve grandes investimentos em infraestrutura, custas legais, e ações de reassentamento, em alguns casos.

Processo Burocrático Demorado: A regularização envolve um processo burocrático que passa por várias etapas, desde levanta-

tamentos topográficos, análise documental, até a emissão de títulos de propriedade. Isso pode levar anos para ser concluído, deixando os moradores em uma situação de insegurança jurídica por longos períodos.

Altos Custos com Obras de Infraestrutura: Áreas ocupadas irregularmente normalmente carecem de infraestrutura adequada. Para que o município regularize essas áreas, é necessário fazer investimentos pesados em redes de saneamento, energia, transporte e outros serviços básicos.

Risco de Desalojamento e Conflitos: Algumas áreas ocupadas irregularmente podem estar localizadas em áreas de risco, como encostas ou áreas de preservação ambiental, onde a permanência dos moradores não é viável. O processo de reassentamento pode gerar conflitos sociais e custos adicionais com a construção de moradias alternativas.

A **prevenção à ocupação irregular** é financeiramente mais vantajosa e eficiente para os municípios do que o processo de **regularização fundiária**. A prevenção envolve ações rápidas e estratégicas, com menores custos e maior agilidade na implementação, além de evitar que os problemas se tornem maiores e mais difíceis de resolver.

Já a regularização, embora necessária em áreas já ocupadas, é um processo caro, moroso e que consome muitos recursos públicos. Por isso, investir em **fiscalização preventiva**, uso de **tecnologia e políticas habitacionais inclusivas** é uma forma inteligente de garantir o crescimento urbano ordenado e sustentável, preservando o orçamento público e promovendo o bem-estar da população.



APLICAÇÃO DA LEI Nº 13.465/2017 E SEUS PRINCIPAIS OBJETIVOS

A **Lei nº 13.465, de 2017**, além de oferecer mecanismos para a regularização de áreas já ocupadas, também possui dispositivos que fortalecem as estratégias de prevenção contra novas ocupações irregulares.

A prevenção é um dos pilares dessa legislação, que visa garantir que o crescimento urbano aconteça de forma ordenada e sustentável, prevenindo a ocupação de áreas de risco ou de preservação ambiental, e promovendo o uso adequado do solo urbano.

Entre os principais objetivos da **Lei nº 13.465/2017** no que diz respeito à prevenção estão:

Planejamento Urbano Adequado: A lei incentiva os municípios a elaborar e revisar seus planos diretores e leis de uso e ocupação do solo de forma que antecipem o crescimento urbano, reservando áreas adequadas para habitação popular e impedindo a ocupação de áreas impróprias para esse fim.

Incentivo à Regularização Preventiva: A lei busca estimular a regularização fundiária antes que as áreas se consolidem como ocupações irregulares. Isso é feito por meio de programas de parcelamento de solo, demarcação urbanística e fiscalização eficiente.

Parcerias e Fiscalização Integrada: Um dos objetivos da lei é promover a articulação entre os órgãos municipais, estaduais e federais para a fiscalização contínua e o monitoramento de áreas com risco de ocupação irregular. A legislação incentiva o uso de novas tecnologias, como imagens de satélite e drones, para identificar áreas que possam estar sendo invadidas ou parceladas de maneira clandestina.

Educação e Conscientização: A lei reforça a importância de campanhas de conscientização junto à população, especialmente em comunidades vulneráveis, sobre os riscos da ocupação irregular e os benefícios de morar em áreas regularizadas. A educação é um instrumento fundamental para prevenir ocupações informais.



CONCLUSÃO

A **prevenção à ocupação irregular** é, sem dúvida, a forma mais eficiente e vantajosa para os municípios lidarem com o crescimento urbano desordenado. Ao longo deste guia, discutimos a importância de adotar medidas preventivas, como a **fiscalização contínua**, o **uso de tecnologias modernas** e a **criação de políticas públicas inclusivas**. Essas ações não só garantem o controle do território urbano, mas também permitem que as cidades cresçam de forma planejada e sustentável, proporcionando melhor qualidade de vida para seus cidadãos.

Uma das maiores vantagens da prevenção é o **baixo custo** quando comparado ao processo de **regularização fundiária**. Enquanto a regularização envolve altos gastos com infraestrutura, processos legais e obras emergenciais, a prevenção se apoia em um conjunto de ações mais rápidas, baratas e eficazes.

A fiscalização preventiva e o uso de tecnologias, como drones e imagens de satélite, permitem que o poder público identifique e atue pontualmente antes que as ocupações irregulares se consolidem, evitando problemas futuros. Além disso, a prevenção reduz significativamente a necessidade de ações judiciais e reassentamentos, que são caros e socialmente complexos.

O caminho da prevenção também traz **benefícios sociais e ambientais**. Ao evitar a ocupação de áreas de risco ou de preservação ambiental, o município protege vidas e previne desastres naturais, como enchentes e deslizamentos, que poderiam causar danos irreparáveis. Além disso, ao promover a conscientização e o acesso à moradia regular, o município fortalece a inclusão social, oferecendo segurança jurídica e melhorando a qualidade de vida de várias famílias.

Portanto, fica claro que **investir em prevenção** é a melhor estratégia. Com custos menores, mais agilidade e uma abordagem integrada que envolve tanto o poder público quanto a sociedade, a prevenção à ocupação irregular garante que as cidades se desenvolvam de forma ordenada e segura, evitando problemas futuros e promovendo um ambiente urbano mais justo e sustentável.



CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS

Desembargadora Maysa Vendramini Rosal
Corregedora-Geral da Justiça

Juiz Wellington Magalhães
Coordenador do Núcleo de Prevenção e Regularização Fundiária

COLABORADORES:

Andreia C. de Camargo Modolo
Assessora Jurídica do Núcleo de Prevenção e Regularização
Fundiária/NUPREF

Higor Emmanuel Costa Amorim
Engenheiro Ambiental do Núcleo de Prevenção e Regularização
Fundiária/NUPREF

Joelson Fernandes de Oliveira
Engenheiro Agrimensor e Cartógrafo do Núcleo de Prevenção e
Regularização Fundiária/NUPREF

Raylane Alencar Soares
Arquiteta e Urbanista do Núcleo de Prevenção e Regularização
Fundiária/NUPREF

Nupref
Núcleo de Prevenção e
Regularização Fundiária



REVISÃO:

**Adriana Moreira Primo
Allyce Vitoria Rezende da Silva
Ana Carolina Moura da Silva
Belmiro Gomes Neto
Carciane da Silva Guimarães
Danilo Dias Brito
Deilane Barros Ramos
Edegar Arthur Hagestedt Filho
Eliane Alves e Silva
Faelma Mendes Batista Correa
Frederico Max Ruas Almeida
Gabriela Silva Oliveira
Hailna Alves Fonseca
Jéssica Benedetti Mirovski
Michelle Sabrinne de Souza Teixeira
Mônica Graziella Silvério de Souza Almeida
Renatto Pereira Mota
Sintya dos Santos Santos
Yohanna Alves de Andrade**



PODER JUDICIÁRIO
CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA
ESTADO DO TOCANTINS

SEGURANÇA E DIGNIDADE: UM
GUIA PARA PREVENIR OCUPAÇÕES
IRREGULARES