

ANÁLISE DO PROGRAMA REGULARIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS

ANALYSIS OF THE REGULARIZATION PROGRAM OF THE COURT OF JUSTIÇA OF GOIÁS

ANÁLISE DEL PROGRAMA REGULARIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS

 <https://doi.org/10.56238/arev7n10-271>

Data de submissão: 29/09/2025

Data de publicação: 29/10/2025

Elisângela de Moraes Ferreira Teles
Mestranda em Desenvolvimento Regional

Instituição: UniAlfa
E-mail: moraisteles@hotmail.com
Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-8435-0789>

Aline Valverde Arroteia

Doutora pelo Departamento de Construção Civil e Urbana
Instituição: Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, UniAlfa

E-mail: aline.arroteia@gmail.com
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8343-9566>

RESUMO

A regularização de terras é um assunto relevante que busca eliminar abusos e aprimorar as condições de moradia, especialmente em regiões de menor poder aquisitivo. Assim, este artigo teve o intuito de responder ao seguinte questionamento: Qual a abrangência do Programa Regularização, implementado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO) nos municípios do Estado de Goiás aderentes? O artigo teve como objetivo geral analisar o Programa de Regularização Fundiária urbana implementado pelo TJGO. A metodologia adotada foi a pesquisa de natureza qualitativa, caráter descritivo e exploratório, a partir de documentos. Conclui-se que a irregularidade fundiária é um dos entraves ao desenvolvimento do Estado, afetando diretamente a cidadania, a equidade social e o progresso regional. Nessa conjuntura, a iniciativa do TJGO, por meio do Programa Regularização, trouxe uma inovação institucional ao reposicionar o Judiciário como um dos cooperadores interinstitucionais da gestão fundiária, promovendo a integração de processos administrativos, a formação de agentes e a resolução administrativa de conflitos.

Palavras-chave: Regularização de Terras. Desenvolvimento Regional. Programa de Regularização Fundiária Urbana. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO).

ABSTRACT

Land regularization is a relevant topic that seeks to eliminate abuses and improve housing conditions, especially in low-income areas. Therefore, this article aimed to answer the following question: What is the scope of the Regularization Program already implemented in the municipalities of Goiás? The article's general objective was to analyze the Urban Land Regularization Program implemented by the TJGO. The methodology adopted was qualitative research, descriptive and exploratory in nature, based on documents. It concludes that land irregularity is one of the obstacles to the state's development, directly affecting citizenship, social equity, and regional progress. In this context, the TJGO initiative,

through the Regularization Program, brought institutional innovation by repositioning the Judiciary as one of the interinstitutional cooperators in land management, promoting the integration of administrative processes, the training of agents, and the administrative resolution of disputes.

Keywords: Land Regularization. Regional Development. Urban Land Regularization Program. Court of Justice of the State of Goiás (TJGO).

RESUMEN

La regularización de tierras es un tema relevante que busca eliminar los abusos y mejorar las condiciones de vivienda, especialmente en zonas de bajos ingresos. Por lo tanto, este artículo se propuso responder a la siguiente pregunta: ¿Cuál es el alcance del Programa de Regularización ya implementado en los municipios de Goiás? El objetivo general del artículo fue analizar el Programa de Regularización de Tierras Urbanas implementado por el TJGO. La metodología adoptada fue una investigación cualitativa, de carácter descriptivo y exploratorio, basada en documentos. Se concluye que la irregularidad de las tierras es uno de los obstáculos para el desarrollo del estado, afectando directamente la ciudadanía, la equidad social y el progreso regional. En este contexto, la iniciativa del TJGO, a través del Programa de Regularización, generó innovación institucional al reposicionar al Poder Judicial como uno de los cooperantes interinstitucionales en la gestión territorial, promoviendo la integración de los procesos administrativos, la capacitación de los agentes y la resolución administrativa de controversias.

Palabras clave: Regularización de Tierras. Desarrollo Regional. Programa de Regularización de Tierras Urbanas. Tribunal de Justicia del Estado de Goiás (TJGO).

1 INTRODUÇÃO

A irregularidade fundiária é um fenômeno histórico no Brasil, decorrente da rápida urbanização do século XX, marcada pelo êxodo rural e pela industrialização. Esse processo produziu um crescimento urbano acelerado, porém desordenado, resultando em extensas áreas informais, desprovidas de infraestrutura e de segurança jurídica (Fernandes, 2006, 2018). Estima-se que, mais de 16 milhões de brasileiros residam em assentamentos precários, denominados “aglomerados subnormais”, sem documentação legal e sujeitos à exclusão social (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2022).

Nesse cenário, a regularização fundiária tornou-se um importante instrumento de política pública, visando assegurar o direito constitucional à moradia digna (art. 6º da CF/88) e garantir a função social da propriedade (art. 182 e 183 da CF/88). A promulgação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) reforçou esse papel ao estabelecer instrumentos de ordenamento territorial e ampliar a perspectiva do direito à cidade. Mais recentemente, a Lei nº 13.465/2017 e o Decreto nº 9.310/2018 consolidaram o marco normativo da Regularização Fundiária Urbana (Reurb), simplificando procedimentos.

A irregularidade fundiária também é verificada no Estado de Goiás, onde grande parte dos imóveis não possui escritura regularizada, gerando insegurança jurídica e limitações ao acesso a políticas públicas. Nesse contexto, o TJGO assumiu um papel essencial ao implementar o Programa RegularizAÇÃO, que articula municípios, cartórios e a sociedade civil na promoção da Reurb-S, voltada para populações de baixa renda (Rossi; Oliveira, 2025).

A questão fundiária no Estado de Goiás representa um dos principais desafios à efetivação do direito à moradia e ao cumprimento da função social da propriedade. O processo de urbanização acelerado, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, provocou o crescimento desordenado de cidades médias e grandes, gerando assentamentos informais e ocupações irregulares em áreas urbanas e periurbanas. Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), milhões de brasileiros ainda vivem em “aglomerados subnormais”, e Goiás não se distancia dessa realidade, apresentando significativa concentração de imóveis sem registro formal. A ausência de regularização implica insegurança jurídica, exclusão social e dificuldade de acesso a políticas públicas de habitação, infraestrutura e crédito.

No âmbito estadual, a Agência Goiana de Habitação (AGEHAB) tem desenvolvido ações voltadas à regularização fundiária urbana, priorizando famílias de baixa renda. O processo envolve diagnóstico da área, medições, elaboração de projetos urbanísticos, aprovação municipal e registro cartorial, culminando na entrega de escrituras aos beneficiários. Em 2024, o governo estadual

cadastrou aproximadamente cinco mil famílias para regularização em municípios como Goiânia, Acreúna e Caçu, além de ampliar o programa para cidades como Anápolis, Aparecida de Goiânia, Catalão, Itumbiara e Trindade. Essas iniciativas demonstram o esforço conjunto entre o Estado e os municípios para corrigir distorções históricas e promover segurança jurídica às famílias que há décadas aguardam o título de propriedade (AGEHAB, 2024).

Dessa forma, a atuação do Judiciário nesse campo representa inovação institucional, pois atua como articulador interinstitucional de políticas públicas e não como julgador. Assim, o Programa RegularizaÇÃO, instituído pelo Provimento Conjunto nº 14/2023, revogado pelo Provimento Conjunto nº 22/2025¹, reflete um esforço de governança fundiária voltado para o desenvolvimento regional (TJGO, 2025).

Diante desse panorama, este artigo analisou a contribuição do TJGO para a regularização fundiária nos municípios goianos que aderiram ao RegularizaÇÃO, com ênfase nos efeitos sociais, jurídicos e econômicos da titulação de imóveis. Qual a abrangência do Programa RegularizaÇÃO, implementado pelo TJGO, nos municípios do Estado de Goiás aderentes?

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

O objetivo geral é analisar o Programa de Regularização Fundiária urbana implementado pelo TJGO.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico em diálogo com noções de direito à cidade e justiça socioespacial, o capítulo discute o papel do Estado e dos atores institucionais, as tensões e críticas ao novo regime

¹ Reformula o Programa RegularizaÇÃO no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás, regulamenta a atuação do Núcleo de Governança em Regularização Fundiária e Ambiental, revoga o Provimento Conjunto nº 14/2023, do TJGO, e dá outras providências – publicado no dia 22 de agosto de 2025.

jurídico e os impactos da regularização sobre o desenvolvimento regional e a inclusão social (Cardoso; Denaldi, 2020).

2.1 ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NAS QUESTÕES FUNDIÁRIAS URBANAS

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

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

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

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

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

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

Apesar desse robusto aparato normativo, persistem desafios estruturais. O excesso de judicialização sobrecarrega o Judiciário, enquanto a falta de integração entre os poderes e compromete a efetividade das decisões. A carência de conhecimento técnico em urbanismo e georreferenciamento também limita a celeridade processual, gerando insegurança jurídica. Ademais, os conflitos entre propriedade e moradia exigem dos magistrados sensibilidade social e aplicação criteriosa da ponderação de princípios constitucionais.

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

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

3 METODOLOGIA

A pesquisa, de natureza qualitativa, caráter descritivo e exploratório, foi orientada pela necessidade de compreender de que forma o TJGO contribuiu para a regularização fundiária em Goiás,

dentre os municípios que aderiram ao Programa RegularizaÇÃO. O estudo focou na implementação desse Programa, criado pelo TJGO em 2023.

A coleta documental incluiu a Constituição Federal de 1988, Legislação Federal geral, como o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001); Lei nº 13.465/2017; Decreto nº 9.310/2018; Normativos administrativos estaduais, como os Provimentos Conjuntos nº 14/2023 e 22/2025, ambos do TJGO; Documentos institucionais, como o Cadastro de Municípios Aderentes, relatórios oficiais do Programa RegularizaÇÃO, extraídos do sistema eletrônico de Power BI; Literatura acadêmica: artigos, livros e relatórios técnicos sobre regularização fundiária e desenvolvimento regional.

A análise foi conduzida a partir da leitura interpretativa e comparativa, conforme sugerido por Bardin (2011) e Gil (2008), com o objetivo de identificar padrões, avanços, limites e desafios da atuação do Judiciário na regularização fundiária.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 O PROGRAMA REGULARIZAÇÃO DO TJGO

O TJGO, em conjunto com a CGJGO, implementou em 2023, por meio do Provimento Conjunto nº 14/2023, o Programa RegularizaÇÃO no Estado de Goiás. A iniciativa foi integrada ao cronograma de outra relevante ação do TJGO, denominada Encontros Regionais, os quais são realizados pela CGJGO e, desde fevereiro de 2025, em conjunto com a Corregedoria do Foro Extrajudicial (COGEX-TJGO)², e cuja finalidade é propiciar a comunicação entre a administração do judiciário com magistrados, servidores, cartorários das serventias extrajudiciais, instituições públicas, segmentos da sociedade civil organizada e a população em geral (TJGO, 2025). Esses Encontros Regionais são realizados presencialmente, com disponibilização virtual em tempo real, nas comarcas-sede das Regiões Judiciárias de Goiás, no intuito de alcançar o maior número de participantes e interessados.

Como apoio técnico, pela Portaria nº 93, de 1º de agosto de 2023, o TJGO e a CGJ/GO constituíram o Núcleo de Governança em Regularização Fundiária da Corregedoria-Geral da Justiça, atualmente com atuação efetiva da recém-criada COGEX-TJGO, para estudos, planejamento, cronograma de atividades e resolução de questões voltadas ao procedimento de regularização fundiária urbana na modalidade REURB-S, sob a coordenação de um Magistrado da COGEX responsável pelo Foro Extrajudicial.

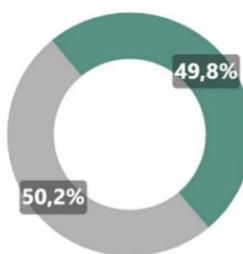
² Foi criada pela **Lei Estadual nº 22.833, de 8 de julho de 2024**, que alterou a Lei nº 21.268, a qual dispõe sobre o Código de Organização Judiciária do Estado de Goiás.

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

A Figura 1 apresenta o status da regularização fundiária, dividindo o total de casos entre os que já receberam o CRF e os que ainda estavam em processo de regularização. Os dados indicam uma distribuição bastante equilibrada: 49,8% das unidades habitacionais foram regularizadas, enquanto 50,2% ainda aguardavam a conclusão do processo. Essa divisão evidenciou dois aspectos importantes. Primeiramente, o fato de quase metade das moradias já estarem regularizadas, o que demonstra um avanço significativo nas ações do programa, refletindo esforço institucional e capacidade de execução. Por outro lado, a ligeira maioria dos casos pendentes (50,2%) revelava que ainda havia uma demanda substancial a ser atendida, exigindo a continuidade do Programa, com agilidade nos trâmites administrativos e articulação entre os entes federativos envolvidos (COGEX/Power BI, 2025).

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

Figura 1 – Status da regularização, 2024
● A Regularizar ● CRF Entregue



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

Na Figura 2, apresentam-se os dados relacionados ao Programa do TJGO, ano de 2024, divididos em três categorias: Arquivado, Aguardando Resposta e Sobrestado. A categoria mais expressiva era a de processos arquivados, que totalizavam 18 casos. Isso indica que essas demandas

foram encerradas, seja por conclusão, com a entrega de CRF's. ou por não cumprimento de exigências administrativas. Na sequência, há 10 processos classificados como 'Aguardando Resposta', o que revela que estavam pendentes de manifestação de algum ente envolvido, como prefeituras, órgãos técnicos ou mesmo os próprios beneficiários (COGEX/Power BI, 2025).

Esses casos representam um ponto de atenção, pois dependem de ações externas para a continuidade da tramitação. Por fim, seis processos encontravam-se em situação de 'Sobrestado', o que significa que estavam temporariamente suspensos. Essa suspensão pode decorrer de entraves jurídicos, de necessidade de complementação documental ou de fatores externos que impediam o prosseguimento. Impende registrar que questões jurídicas são tratadas na esfera da atuação judicial e não no âmbito do Programa RegularizaÇÃO, onde solucionam-se os aspectos administrativos, mediante a interlocução do TJGO, cujo órgão diretamente responsável é a COGEX, com os municípios, os registros de imóveis competentes e demais interessados.

Assim, a análise da Figura 2 aponta para a necessidade de monitoramento contínuo dos processos pendentes, especialmente dos que aguardam resposta, para evitar o risco de arquivamento futuro por inércia. Além disso, a elevada quantidade de processos arquivados pode indicar obstáculos recorrentes na execução da regularização, que precisam ser identificados e superados por meio de melhorias na comunicação interinstitucional, maior apoio técnico aos municípios e/ou celeridade nos trâmites burocráticos.

Figura 2 – Status por PROAD, 2024



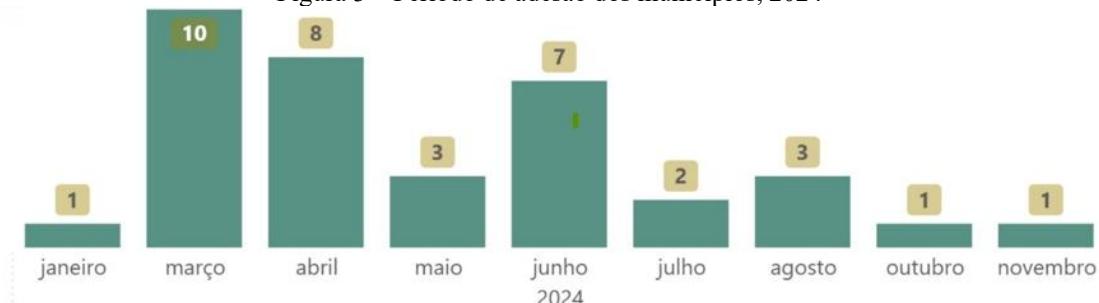
Fonte: COGEX/Power BI (2025)

A análise dos dados revela que o mês com maior número de adesões foi março, com dez municípios, seguido de abril, com oito municípios, e junho, com sete municípios participantes (Figura 3). Esses três meses concentraram mais da metade do total de adesões, o que indica um pico de interesse e de mobilização institucional nesse período. Outros meses também registraram adesões relevantes, como maio e agosto, com três municípios cada, além de julho, com duas adesões. Já os

meses de janeiro, outubro e novembro registraram apenas uma adesão cada, o que configura baixa procura nesse período (COGEX/Power BI, 2025).

A variação no número de adesões pode estar associada a fatores como calendário administrativo, disponibilidade orçamentária, incentivos estaduais e a própria conscientização dos gestores sobre a importância da regularização fundiária. Os picos de adesão, especialmente em março e abril, sugerem momentos estratégicos para divulgação ou articulação política mais intensa. Portanto, o gráfico não apenas registra os dados quantitativos, mas também evidencia a necessidade de ações contínuas de sensibilização e apoio técnico para manter o engajamento dos municípios ao longo do ano, evitando oscilações que podem comprometer o alcance territorial e a efetividade das políticas públicas de regularização.

Figura 3 – Período de adesão dos municípios, 2024



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

Os quatro indicadores da Figura 4 retratam o avanço e o alcance do Programa RegularizAÇÃO no Estado de Goiás, em 2024. Os dados mostram que 36 municípios estavam diretamente envolvidos nesse processo, perfazendo 14,63% de cidades aderentes em um Estado com um total de 246 municípios (IBGE, 2010). Percentual bem pequeno diante dos problemas fundiários de Goiás. Essa abrangência territorial revelou uma adesão positiva ao Programa, mas que requer mais divulgação do RegularizAÇÃO, ou mesmo melhor articulação entre órgãos estaduais, municipais e o próprio Judiciário.

Os 80 bairros contemplados evidenciou um aspecto positivo quanto à uma maior inserção no cotidiano urbano, alcançando comunidades diversas que vivenciam diretamente os desafios da irregularidade fundiária.

Figura 4 – Quatro indicadores principais que refletem o avanço do RegularizAÇÃO, 2024



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

Embora a necessidade de se alcançar maior espaço no território do Estado de Goiás, o Programa RegularizAÇÃO entregou, em 2024, 2.039 CRF's entregues, número expressivo que representa famílias beneficiadas com segurança jurídica sobre sua moradia. Isso gera reflexos sociais relevantes, como o acesso ao crédito, a valorização imobiliária e a plena inserção na cidade formal. Paralelamente, o dado de 2.054 processos ainda em fase de regularização indica que o trabalho permanecia em andamento e que o volume futuro de benefícios tende a superar os resultados alcançados. Essa equivalência entre o que já foi entregue e o que ainda está em curso demonstra tanto a eficácia do programa quanto seu potencial de continuidade (COGEX/Power BI, 2025).

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

A cidade que mais se destaca é Nova Glória, com 25 bairros, liderando expressivamente as demais. Esse dado pode refletir uma forte demanda local por regularização ou uma gestão municipal ativa e comprometida com a política habitacional. Na sequência, Campestre de Goiás aparece com 9 bairros, seguida por Cezarina, com 7, e Águas Lindas de Goiás, com 6. Esses municípios também se destacam por sua participação significativa no programa. Outros municípios, como Crixás, Luziânia, Acreúna e Jandaia, possuem entre três e quatro bairros contemplados, indicando uma adesão moderada, porém relevante (Figura 5).

O gráfico apresenta um conjunto de municípios com apenas um ou dois bairros incluídos nas ações, como Cavalcante, Cristalina, Damianópolis, Goianira, Goiatuba, Itaberá, Nova Roma e Vianópolis. Esses números sugerem que, embora haja presença do RegularizAÇÃO nesses locais, sua abrangência ainda era limitada, o que pode indicar o início das atividades ou desafios locais à expansão da regularização. De forma geral, o gráfico evidencia uma distribuição desigual das ações, com forte concentração em poucos municípios. Isso pode estar relacionado à estrutura administrativa, à capacidade técnica local, ao grau de informalidade urbana e à articulação institucional. A análise

reforça a importância de políticas públicas que promovam a equidade territorial, garantindo que os municípios de menor capacidade operacional também possam avançar no acesso à regularização fundiária e, consequentemente, à cidadania plena.

Figura 5 – Distribuição das ações de regularização fundiária por município, 2024



Fonte: COGEX/Power BI (2025)

Os resultados do artigo permitem afirmar que a irregularidade fundiária não é somente um problema jurídico, mas sim um obstáculo estrutural ao desenvolvimento do Estado, justificando a atuação administrativa do Judiciário. Trata-se de um fenômeno histórico, vinculado à urbanização acelerada e desordenada, o qual deu origem à chamada “urbanização da pobreza” (Fernandes, 2006). Nesse sentido, a regularização fundiária configura-se como política pública estruturante, capaz de transformar a base material do desenvolvimento urbano e regional.

O Programa RegularizaÇÃO coordenado pelo TJGO, constitui uma inovação institucional relevante, pois o Judiciário, antes restrito à função de resolver conflitos, passou a desempenhar um papel ativo na governança fundiária, articulando municípios, cartórios e órgãos estaduais. Esse movimento confirma a perspectiva de que o Judiciário pode atuar como agente estratégico na efetivação de direitos sociais, indo além de sua função tradicional. No caso goiano, o TJGO criou mecanismos de padronização de procedimentos, capacitação de cartorários e agentes públicos, com a mediação de litígios, fortalecendo a governança metropolitana e oferecendo uma resposta integrada a um problema crônico.

No plano social, a regularização fundiária amplia a efetividade do direito à cidade (Lefebvre, 2001), na medida em que garante às famílias segurança jurídica, acesso a serviços públicos e o sentimento de pertencimento. A titulação transforma a condição de posse precária em propriedade formal, ampliando a dignidade e a cidadania. Além disso, cria condições para que famílias historicamente marginalizadas tenham acesso a crédito, invistam em melhorias habitacionais e consolidem os vínculos comunitários. Esses efeitos confirmam a visão de Nunes e Figueiredo Júnior

(2018), que compreendem a regularização como um instrumento de inclusão social e justiça urbana. É importante destacar que esse impacto extrapola o plano individual, pois fortalece o tecido social, reduz tensões possessórias e contribui para uma maior estabilidade das comunidades.

Do ponto de vista econômico, a formalização dos imóveis insere milhares de unidades habitacionais na economia formal, ativando o mercado imobiliário e ampliando a arrecadação de tributos, como IPTU e Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Intervivos (ITBI). Esse incremento fiscal fortalece a capacidade financeira dos municípios, permitindo novos investimentos em infraestrutura, saneamento e em mobilidade urbana. Além disso, a segurança jurídica decorrente da regularização fundiária atrai investimentos privados, estimula a valorização imobiliária e dinamiza o setor da construção civil. Como defendem Araújo Júnior e Grochoski (2018), a regularização também é um mecanismo de desenvolvimento econômico, ao integrar os imóveis à lógica formal do mercado e reduzir os custos de transação que a irregularidade impõe. Assim, o Programa RegularizaÇÃO não apenas beneficia as famílias diretamente atendidas, mas também gera efeitos multiplicadores sobre a economia regional.

Não obstante a entrega significativa de escrituras, a análise dos resultados também evidencia desafios e limitações. Em primeiro lugar, a execução do programa revelou-se desigual entre os municípios a começar pela citada ausência de um número elevado de cidades do Estado, provavelmente por dificuldades técnicas e administrativas, mormente por parte dessas municipalidades, como a falta de equipes especializadas, a carência de recursos financeiros e falhas de comunicação institucional. Essa heterogeneidade confirma a análise de Cardoso e Denaldi (2020), para os quais a efetividade da regularização depende fortemente das capacidades institucionais locais e da vontade política das administrações municipais.

Outro ponto sensível refere-se aos efeitos não planejados da regularização. Conforme apontam Maricato (2018) e o IBDU (2018), há riscos de gentrificação em áreas mais valorizadas, pois a titulação, ao elevar o valor imobiliário, pode atrair novos moradores com maior poder aquisitivo e expulsar as famílias originalmente beneficiadas. Essa dinâmica de valorização excludente ameaça transformar uma política de inclusão em um vetor de novas formas de desigualdade. Além disso, a Lei nº 13.465/2017 permite a regularização de áreas de preservação permanente consolidadas, desde que sejam adotadas medidas compensatórias. Críticos alertam que essa flexibilização pode resultar em impactos ambientais negativos, caso não haja rigorosa fiscalização e instrumentos de monitoramento efetivos (Maricato, 2018).

Nesse sentido, os resultados reforçam a necessidade de compreender a regularização fundiária não apenas como um ato jurídico-administrativo, mas como uma estratégia de desenvolvimento

regional integrado. Para que seus efeitos sejam duradouros, a regularização precisa estar articulada às políticas habitacionais, de mobilidade urbana, saneamento e infraestrutura, de modo a garantir justiça socioespacial (Soja, 2010). Somente com essa integração será possível consolidar cidades mais inclusivas, reduzir desigualdades e promover a sustentabilidade ambiental.

Além disso, cabe destacar que a experiência de Goiás se alinha a uma visão ampliada de desenvolvimento regional sustentável, que visa combinar inclusão social, sustentabilidade econômica, proteção ambiental e o fortalecimento institucional. Ao assegurar segurança jurídica, dinamizar a economia formal e ampliar a arrecadação, o Programa RegularizaÇÃO contribui para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente, o ODS 11, que trata de cidades e comunidades sustentáveis, bem como o ODS 16, objetivo da Organização das Nações Unidas (ONU) para promover sociedades pacíficas e inclusivas, com foco em paz, justiça e instituições eficazes. Assim, o desafio é transformar avanços positivos, mas ainda pontuais, em políticas permanentes, evitando descontinuidades administrativas e o fortalecimento da governança fundiária.

O Estado de Goiás expressa, de forma emblemática, as contradições do desenvolvimento urbano brasileiro. O crescimento acelerado, estimulado pela fundação de Goiânia em 1933 e intensificado com a construção de Brasília, configurou um espaço marcado pela expansão migratória, especulação imobiliária e desigualdades socioespaciais (Silva; Moraes, 2022). Nesse contexto, a irregularidade fundiária emerge como um fenômeno persistente e estruturante.

Essa realidade, confirmada nos resultados empíricos da pesquisa, reflete tanto a ausência histórica de planejamento urbano quanto a perpetuação de uma lógica excludente de acesso à terra. Como apontam Fernandes (2006) e Maricato (2018), a urbanização da pobreza se relaciona diretamente à incapacidade do Estado de prover soluções habitacionais adequadas, resultando em loteamentos clandestinos, ocupações em áreas ambientalmente frágeis e a segregação socioespacial de famílias de baixa renda. Dessa forma, a irregularidade fundiária não é apenas uma questão jurídica, mas um obstáculo estrutural ao desenvolvimento regional, comprometendo a segurança da posse, limitando o acesso ao crédito e reduzindo a arrecadação tributária municipal.

O impacto do Programa pode ser observado de forma diferenciada entre os municípios analisados. O processo ainda é marcado por falhas de governança e descontinuidades administrativas, revelando a dificuldade de consolidar políticas permanentes em meio a ciclos políticos. Certamente, a entrega de mais de 2000 CRF's permitiu beneficiar famílias de baixa renda com isenção de custas, mas a ausência de investimentos em saneamento básico, por exemplo, pode comprometer os efeitos sociais da regularização. Além disso, necessita-se de profissionais especializados, como topógrafos e assistentes sociais, e de recursos financeiros para não fragilizar a capacidade de execução do Programa.

A pesquisa recente de Elaine Cristina Juliano Rossi e Guilherme Resende Oliveira (2025), analisou a regularização fundiária como instrumento de justiça social e desenvolvimento regional, tendo como foco o Programa “RegularizAÇÃO”. A partir do exame das bases legais, especialmente, a Lei nº 13.465/2017, que regula a Reurb, o artigo defende que a regularização fundiária ultrapassa a mera regularização cartorial, assumindo papel estruturante na consolidação da justiça territorial e na redução das desigualdades urbanas. E, o Programa RegularizAÇÃO surge como uma política pública inovadora dentro do Judiciário goiano, ao propor a simplificação de procedimentos, a articulação interinstitucional entre prefeituras, cartórios e órgãos públicos e a desburocratização do acesso à moradia formal. Os dados dos autores revelaram que, entre 2023 e 2024, o programa alcançou 57 municípios e 154 bairros, com a emissão de 9.432 CRFs e cerca de 9.276 processos em andamento, demonstrando resultados expressivos na efetivação da função social da propriedade e na consolidação de um modelo de desenvolvimento regional inclusivo.

Os resultados dos autores indicam impactos positivos diretos, como a ampliação do acesso à moradia formal, valorização imobiliária, pacificação de conflitos fundiários e fortalecimento da economia local, mediante o uso dos imóveis regularizados como garantias de crédito. O programa também contribui para o cumprimento de diversos ODS da Agenda 2030 da ONU, como o ODS 1 (Erradicação da Pobreza), ODS 10 (Redução das Desigualdades) e ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis).

Entretanto, o estudo Rossi e Oliveira (2025) também identifica desafios persistentes, entraves burocráticos nos cartórios, insuficiência de infraestrutura em áreas regularizadas, déficit técnico e financeiro dos municípios, especulação imobiliária e risco de gentrificação. Para superar tais limitações, os autores propõem medidas como: criação de núcleo estadual de apoio à regularização fundiária, fortalecimento da governança interinstitucional, digitalização de processos, capacitação de agentes públicos e implementação de mecanismos de controle contra a especulação fundiária.

A pesquisa conclui que o Programa RegularizAÇÃO representa um avanço relevante na política judiciária brasileira ao transformar o Judiciário em agente ativo do desenvolvimento territorial sustentável. Sua atuação reforça o princípio da função social da propriedade e o compromisso constitucional com a justiça social, evidenciando que a regularização fundiária, quando bem estruturada, é capaz de integrar juridicamente e socialmente populações historicamente excluídas do direito à moradia digna.

A triangulação entre os resultados do estudo e a literatura ainda evidencia que os reflexos da regularização se desdobram em múltiplas dimensões. No plano social, a titulação amplia o acesso a serviços públicos, fortalece o sentimento de pertencimento e oferece às famílias segurança jurídica e

dignidade (Nunes; Figueiredo Júnior, 2018). No plano econômico, a formalização insere milhares de imóveis na economia formal, estimula o mercado imobiliário e amplia a arrecadação tributária, como destacam Araújo Júnior e Grochoski (2018). Entretanto, no plano ambiental e urbanístico, surgem riscos associados à flexibilização da legislação, especialmente na regularização de áreas de preservação permanente. Como alertam Maricato (2018) e o IBDU (2018), a ausência de monitoramento rigoroso pode resultar em impactos ambientais negativos e em processos de gentrificação, quando a valorização imobiliária expulsa justamente as famílias vulneráveis que deveriam ser beneficiadas.

Portanto, a discussão triangulada permite afirmar que a regularização fundiária deve ser compreendida como uma estratégia de desenvolvimento regional integrado. O Programa RegularizaÇÃO representa um avanço institucional inegável, ao articular o Judiciário, entes estatais, principalmente os municípios, cartórios de registro de imóveis e a sociedade civil em torno de um problema histórico. Contudo, sua plena efetividade dependerá de três fatores principais: (i) a integração da regularização às políticas habitacionais, de infraestrutura e de mobilidade; (ii) o fortalecimento das capacidades institucionais municipais, por meio de equipes técnicas qualificadas e recursos financeiros; e (iii) a criação de mecanismos permanentes de monitoramento e avaliação.

5 CONCLUSÃO

A irregularidade fundiária permanece como um dos maiores desafios urbanos do Estado de Goiás, com implicações diretas para a cidadania, a justiça social e o desenvolvimento regional. Nesse contexto, o Programa RegularizaÇÃO do TJGO representa uma inovação institucional ao reposicionar o Judiciário como ator estratégico na governança fundiária, articulando fluxos administrativos, capacitação de agentes e mediação de conflitos. Ainda assim, sua efetividade depende da integração com políticas habitacionais e urbanísticas, bem como de uma abordagem que priorize inclusão social, proteção ambiental e fortalecimento institucional.

A regularização fundiária constitui um dos instrumentos mais relevantes de efetivação da justiça social e de promoção do desenvolvimento regional sustentável, ao integrar populações historicamente marginalizadas ao ordenamento jurídico formal e garantir o pleno exercício do direito à moradia. No contexto brasileiro, marcado por profundas desigualdades territoriais e por uma tradição de concentração fundiária, programas como o RegularizaÇÃO, instituído pelo Provimento Conjunto nº 14/2023 do TJGO, representam um marco inovador na atuação do Poder Judiciário como agente de transformação social. Tal iniciativa reafirma a centralidade da função social da propriedade, princípio constitucional que orienta o uso da terra em benefício coletivo, articulando-se com os compromissos

assumidos pelo Brasil na Agenda 2030 da ONU e seus ODS. Nesse cenário, compreender os fundamentos, os impactos e os desafios da política judiciária de regularização fundiária torna-se essencial para avaliar como o acesso à titulação formal dos imóveis pode contribuir para a redução das desigualdades regionais e para a consolidação de um modelo de desenvolvimento inclusivo e socialmente justo.

Entretanto, persistem desafios significativos, como a ausência de um banco de dados unificado sobre regularização fundiária dificulta o acompanhamento das metas e a avaliação dos resultados alcançados. Ainda assim, a iniciativa do TJGO demonstra que o Judiciário pode atuar como articulador interinstitucional de políticas públicas, aproximando o poder público da população e contribuindo para o desenvolvimento regional sustentável. A experiência goiana, portanto, serve de referência para outros estados brasileiros, ao revelar que a regularização fundiária, quando conduzida de forma integrada e participativa, transforma não apenas a realidade urbana, mas também a vida de milhares de cidadãos que passam a ter, finalmente, um endereço reconhecido e um direito garantido.

Embora tenha promovido avanços concretos, o programa ainda enfrenta limitações estruturais e desigualdades de implementação em diferentes contextos locais. A busca pelo equilíbrio entre regularização, proteção ambiental e direitos sociais é essencial para garantir o direito à cidade e a justiça socioespacial. Nesse sentido, avaliações contínuas e estudos comparativos podem aprimorar as estratégias adotadas, assegurando maior sustentabilidade e reflexo positivo sobre a mobilidade social e a qualidade de vida nas áreas urbanas.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA GOIANA DE HABITAÇÃO (AGEHAB). Governo cadastrava 5 mil famílias para regularização fundiária. Goiânia: Governo de Goiás, 2024. Disponível em: <https://goias.gov.br/governo-cadastra-5-mil-familias-para-regularizacao-fundiaria> Acesso em: 22 out. 2025.
- ARAÚJO Jr., J.; GROCHOSKI, A. O direito à moradia e a regularização fundiária no Brasil. Curitiba: Juruá, 2018.
- BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2011.
- BRASIL. Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018. Regulamenta a Lei nº 13.465/2017. Diário Oficial da União, Brasília, 2018.
- BRASIL. Lei nº 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. Diário Oficial da União, Brasília, 11 jul. 2001.
- BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 12 jul. 2017.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.
- CARDOSO, A. L.; DENALDI, R. Política habitacional e regularização fundiária: desafios da integração. Cadernos Metrópole, v. 22, n. 49, p. 123-148, 2020.
- COGEX. Acesso ao programa via power BI. Disponível em: <https://bit.ly/4cZG8Xt> Acesso em: 11 ago. de 2025
- FERNANDES, E. A função social da propriedade e a regularização fundiária no Brasil. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- FERNANDES, E. Regularização fundiária e inclusão social: avanços recentes no Brasil. Revista de Direito Urbanístico, v. 20, n. 2, p. 33-54, 2018.
- GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GOIÁS. Governo do Estado. Relatório sobre regularização fundiária urbana em Goiás. Goiânia: Secretaria de Cidades, 2020.
- IBDU. Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico. Nota técnica sobre a Lei 13.465/2017. São Paulo: IBDU, 2018.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Principais resultados - 2022 - Censo Demográfico. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-favelas-e-comunidades-urbanas.html> Acesso em: 22 out. 2025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: Aglomerados subnormais: informações territoriais 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html> Acesso em: 22 out. 2025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010: aglomerados subnormais. Brasília: IBGE, 2010. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html> Acesso em: 22 out. 2025.

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

MARICATO, E. Regularização fundiária e direito à cidade: contradições da Lei 13.465/2017. Revista Direito e Práxis, v. 9, n. 2, p. 45-63, 2018.

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

NUNES, P.; FIGUEIREDO JÚNIOR, C. Regularização fundiária e direito à moradia: aspectos jurídicos e sociais. Revista de Direito e Planejamento Urbano, v. 14, n. 1, p. 55-72, 2018.

ROSSI, E. C. J; OLIVEIRA, G. R. A regularização fundiária e seus impactos no desenvolvimento regional: função social da propriedade no programa regularização do Tribunal de Justiça do Estado De goiás. Contribuciones A Las Ciencias Sociales, v. 18, n. 8, p. e20213, 2025. DOI: <https://doi.org/10.55905/revconv.18n.8-208>

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

SILVA, D. V; MORAES, L. M. O parcelamento do solo na região metropolitana de Goiânia sob o aspecto de onde viemos, onde estamos e o que queremos. Research, Society and Development, v. 11, n. 9, e31211931850, 2022.

SOJA, E. Seeking Spatial Justice. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2010.

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

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

TJGO. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Programa RegularizaÇÃO. Goiânia: TJGO, 2025.

TJGO. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. 2024. Provimento Conjunto Nº 14/2023. Institui o Programa RegularizaÇÃO no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás. Disponível em: https://www.tjgo.jus.br/images/docs/corregedoria/Provimento_Conjunto_n_14_2023_-Programa_RegualrizAO.pdf Acesso em: set. 2025.