

Política de regularização fundiária: estudo do impacto da Lei nº 13.465/2017 na urbanização e ocupação do solo do município de Garuva/SC

Daniel Wagner Heinig

Mestrando em Planejamento e Governança Pública – UTFPR. *E-mail:* dheinig@hotmail.com.

Ana Paula Myszczyk

Doutora em Direito Econômico e Socioambiental – PUCPR. *E-mail:* anap@utfpr.edu.br.

Resumo: O desenvolvimento econômico e industrial alcançado pelo Brasil e o consequente processo de urbanização resultaram no abrupto crescimento da população nas cidades, que acabaram sobrecarregadas pelo intenso impacto nas infraestruturas e equipamentos existentes. O processo mercadológico de ocupação da terra, nos municípios que registraram expressivo crescimento, deu espaço à informalidade e formação de favelas, ocupações e loteamentos irregulares em áreas ambientalmente vulneráveis, tornando instável a vida dos seus habitantes. Nessa perspectiva, o estudo abordou a ocorrência do referido fenômeno no município de Garuva, no estado de Santa Catarina, que registrou um aumento expressivo de sua população urbana e, por consequência, uma expansão informal da ocupação do solo, consubstanciada na implantação de diversos loteamentos irregulares. Não obstante, o presente trabalho buscou apresentar a política de regularização fundiária estabelecida pelo município no ano de 2018, que, baseada na Lei Federal nº 13.465/2017, introduziu novas modalidades de regularização fundiária e procedimentos menos burocráticos, criando esperanças de uma nova realidade. Nesse contexto, o estudo permitiu analisar os principais pontos do programa de regularização fundiária adotado pelo município, em especial a maneira como foi implantado e os impactos, ainda que iniciais, de tal política na regularização dos imóveis. Os números sugerem que o programa tem gerado resultados eficientes e efeitos positivos na vida da população envolvida, que, com o título de propriedade do imóvel, garante a efetivação do direito à moradia.

Palavras-chave: Urbanização. Ocupação irregular do solo. Regularização fundiária. Lei nº 13.465/2017. Garuva.

Sumário: Introdução – **1** A industrialização e o processo de urbanização no contexto – **2** A urbanização e o problema habitacional. As políticas habitacionais e de regularização fundiária no Brasil – **3** A regularização fundiária – inovações advindas da Lei nº 13.465/2017 – **4** O município de Garuva/SC. Contexto histórico. Crescimento econômico e urbanização – **5** O processo de urbanização do município – **6** O programa de regularização fundiária municipal – Considerações finais – Referências

Introdução

Apesar do desenvolvimento econômico alcançado no Brasil, o abrupto processo de urbanização trouxe consigo uma das principais externalidades negativas apontadas pelo ilustre professor Milton Santos: o fenômeno da ocupação irregular do solo, com muitos loteamentos irregulares e ocupação de áreas ambientalmente protegidas.

Esse fenômeno, presente na maioria das cidades brasileiras, tem sido combatido por um longo período através de políticas habitacionais e de regularização fundiária adotadas a nível federal e municipal, mas com resultados pouco expressivos frente aos graves problemas apresentados. Não obstante, é importante destacar que, nas últimas décadas, as políticas governamentais têm se intensificado, especialmente após a criação do Ministério das Cidades, em 2003, com a integração das políticas fundiárias, habitacionais e de infraestrutura das cidades, e com a publicação da Lei Federal nº 11.977/2009, que instituiu o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

Por seu turno, a recente Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, trouxe boas perspectivas de regularização das ocupações irregulares brasileiras. A nova lei alterou significativamente a Lei Federal nº 11.977/2009, determinando novos rumos à política de regularização fundiária urbana, tema central deste estudo. Seguindo as regras gerais contidas na norma federal, o município de Garuva instituiu, através da Lei Complementar Municipal nº 110, de 03 de abril de 2018, o programa de regularização fundiária de interesse social (Reurb-S) e programa de regularização fundiária de interesse específico (Reurb-E), denominado simplesmente como *Regulariza Garuva*.

O presente estudo pretende analisar o referido programa de regularização fundiária municipal, bem como os eventuais resultados e impactos que ocasionaram na sociedade. Especificamente, busca verificar de que forma o programa restou estabelecido no âmbito municipal, bem como os atores envolvidos no processo de regularização. Por outro lado, tem por objetivo averiguar se a política pública, estabelecida no ano de 2018, tem trazido resultados práticos à população garuvense.

A estrutura deste artigo contempla, além desta introdução, um breve contexto histórico-teórico acerca do crescimento econômico resultante do processo de industrialização do país e suas consequências em relação à urbanização das cidades. Na sequência, apresenta um breve resumo das políticas habitacionais e fundiárias estabelecidas nas últimas décadas, dando ênfase à atual Lei Federal nº 13.465/2017. Logo após, oferece um resumo das características do município de Garuva e seu processo de urbanização irregular, abordando especificamente a recente política municipal de regularização fundiária, seu processo de implantação e

os resultados já verificados. Por fim, retoma-se a construção do trabalho, indicando algumas limitações e reflexões com base no contexto analisado.

1 A industrialização e o processo de urbanização no contexto

O processo de industrialização, segundo Paul Singer,¹ não se resume à mudança de técnicas de produção e à diversificação maior de produtos, mas também a uma profunda alteração da divisão social do trabalho. Assim, atividades manufatureiras, que antes eram combinadas com atividades agrícolas, passam a ser realizadas de maneira separada e de forma especializada em locais espacialmente aglomerados. Essa aglomeração de estabelecimentos, necessária em razão da utilização de uma mesma infraestrutura e da intensa troca de mercadorias entre eles, dá origem à cidade industrial.

Assim, uma vez iniciada a industrialização de um sítio urbano, ele passa a atrair populações de áreas geralmente próximas, gerando um crescimento demográfico que torna a cidade um mercado ainda mais importante de bens e serviços, magnetizando diversas outras atividades produtivas. Desse modo, a aglomeração espacial das atividades, que se traduz na urbanização, explica toda essa transferência de atividades anteriormente realizadas no campo para a cidade.

Nesse contexto, duas são as razões para a aceleração do processo de crescimento das cidades: a necessidade de mão de obra nas indústrias e a redução do número de trabalhadores no campo. Conforme preconiza Mumford,² a industrialização promoveu de modo simultâneo os dois eventos: um de atração pela cidade, outro de expulsão do campo.

Sobre a urbanização brasileira, Milton Santos³ destacou o paradoxo evolução/ involução urbana, ao enfatizar a centralidade político-administrativa e, principalmente, econômica assumida pelas grandes cidades, catalisadora de abundante mão de obra, mas que trouxe consigo o precário universo das periferias urbanas, materializadas por loteamentos clandestinos e irregulares, ocupações e favelas, habitações coletivas de aluguel ou cortiço, expressões da irregularidade habitacional e fundiária no Brasil.

Por outro lado, a industrialização atua como transformadora do meio rural. A mecanização das atividades agrícolas, intensificada pelas inovações técnicas produzidas pela industrialização, acaba por gerar a substituição de uma grande quantidade de trabalhadores rurais por maquinários. Essa repulsão relativamente

¹ SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. 4. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1977.

² MUMFORD, Lewis. *A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas*. Trad. Neil R. da Silva. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1982.

³ SANTOS, Milton. A urbanização pretérita. In: *A Urbanização Brasileira*. 5. ed. 2. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

forçada da população rural para as cidades acentua a urbanização das sociedades no sentido de ocasionar a geração do êxodo rural, atraindo essa migração justamente para as áreas mais industrializadas, onde há mais empregos direta e indiretamente produzidos pelas indústrias.

Na acepção de Paul Singer,⁴ o processo de transferência populacional do campo para as cidades enseja uma expansão da população urbana que, por conseguinte, resulta em uma expansão da divisão do trabalho. Importante ressaltar que não é apenas a atividade industrial em si que ocasiona uma expansão demográfica nas cidades, mas o desenvolvimento econômico causado por ela, que faz surgir maiores oportunidades em outros setores da economia, especialmente no setor de comércio e serviços.

Não obstante, ao discorrer sobre o assunto, Henri Lefebvre⁵ trata a urbanização como um processo induzido que pode ser chamado de implosão-explosão da cidade, resultando na extensão do fenômeno urbano para uma grande parte do território. Expõe ainda o que intitula o “assalto da cidade” pela industrialização, uma vez que esse processo global expulsa do centro urbano e até da própria cidade o proletariado e inicia um processo de suburbanização e descentralização urbana.

Assim, nas palavras de Manuel Castells,⁶ quanto mais acentuado o processo de industrialização e maior a taxa de crescimento, mais intenso acaba sendo o crescimento urbano, maior a tendência à concentração em grandes aglomerações e maior a penúria de moradias, como também a deterioração do patrimônio imobiliário. Assim, as questões referentes à moradia em grandes centros urbanos serão sempre questões relacionadas à sua crise.

Não obstante, o país sofreu um processo de urbanização desconcentrado, caracterizado por processos econômicos regionais muito diferenciados. Isso porque, conforme Lima e Simões,⁷ o processo de desenvolvimento econômico não ocorre de maneira igual e simultânea em toda parte. Pelo contrário, é um processo bastante irregular e, uma vez iniciado em determinados pontos, possui a característica de fortalecer áreas mais dinâmicas e que apresentam maior potencial de crescimento.

Segundo dados do relatório da Organização das Nações Unidas, intitulado *A Situação da População Mundial 2007: desencadeando o potencial do crescimento urbano*, no ano de 2008, o mundo passou a ter maioria de população urbana e, até 2030, mais de 60% dos seres humanos viverão em cidades. Porém, esses dados refletem diferenças profundas nos padrões de crescimento e mudança urbanos

⁴ SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. 4. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1977.

⁵ LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Moraes, 1991.

⁶ CASTELLS, Manuel. *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

⁷ LIMA, Ana Carolina da Cruz; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. *Teorias Clássicas do Desenvolvimento Regional e suas Implicações de Política Econômica: O Caso Do Brasil*. RDE – Revista de Desenvolvimento Econômico. Salvador/BA, ano XII, nº 21, jul 2010, p. 05-19.

em todo o mundo. Europa, América do Sul e do Norte são os mais urbanizados dos cinco continentes – com 73%, 83% e 82% da população vivendo em cidades, vilas e outros assentamentos urbanos, respectivamente. Segundo estudo de Ricky Burdett,⁸ na África, o percentual alcança em torno de 40% e, na Ásia, 48%. No entanto, essas regiões estão experimentando crescimento exponencial nas últimas décadas, um efeito combinado de aumento da taxa de natalidade e migração.

No Brasil, o processo de urbanização foi moroso, extenso e profundo, refletindo as etapas de crescimento econômico e industrialização, acentuados a partir da década de 1950, quando um grande contingente da população se aglutinou nas áreas de interferência das grandes cidades e em um número reduzido de centros urbanos. Assim, o índice de urbanização brasileiro passou de 36,2% em 1950 para 81,2% no ano de 2000.

2 A urbanização e o problema habitacional. As políticas habitacionais e de regularização fundiária no Brasil

De fato, o crescimento da população nas cidades fez com que as estruturas urbanas existentes ficassem sobrecarregadas pelo intensivo processo de urbanização, gerando impactos nas infraestruturas e equipamentos existentes. O processo mercadológico de ocupação da terra, nos municípios que cresceram, deu espaço à informalidade e formação de favelas, ocupações e loteamentos irregulares em áreas ambientalmente vulneráveis, tornando instável a vida dos seus habitantes.

Assim, tem-se a produção da periferia urbana, produzida para a população trabalhadora, com habitações precárias e insuficiência dos serviços urbanos voltados à coletividade (saneamento básico, saúde, educação e transporte público). Por outro lado, a oferta de postos de trabalho tornou-se conflitante com a demanda gerada, ocasionando a precarização do emprego e o aumento da pobreza.

Apresentando a realidade fundiária brasileira, Nabil Bonduki⁹ expõe números oficiais indicando que inadequação fundiária atinge cerca de 1,5 milhão de domicílios, que podem ser ainda muito maiores, frente ao grande número de assentamentos irregulares existentes nas cidades brasileiras. Por outro lado, entre 1995 e 1999 foram construídas no Brasil 4,4 milhões de moradias, sendo que apenas 700 mil foram realmente construídas formalmente, isto é, foram financiadas pelo mercado legal privado ou público. O saldo restante, 3 milhões e 700 mil, foi erguido por iniciativa da própria população, dos excluídos do mercado formal. Ademais, estima-se

⁸ BURDETT, Ricky. Inequality and patterns of urban growth. Poverty In Focus: A new urban paradigm: pathways to sustainable development. The International Policy Centre for Inclusive Growth. United Nations Development Programme, Dec. 2016.

⁹ BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. *Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo*, n. 1, 2008.

que cidades como Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Fortaleza tenham entre 20% e 22% da população residindo em favelas. Por outro lado, pelo menos 30% a 50% das famílias moradoras dos territórios urbanos brasileiros, em média, moram irregularmente (no Recife, estima-se que esse índice se aproxime de 70% dos domicílios urbanos).

A habitação é um dos indicadores mais completos das condições de vida de uma sociedade, pois trata de necessidade básica da população. No Brasil, a ideia de acesso à moradia está muito vinculada ao ideal de acesso à propriedade.

Joana Zattoni Milano¹⁰ aponta que o “sonho da casa própria” seria uma ideologia da classe dominante transformada em ideal de todas as classes sociais e explicação para uma parte dos problemas urbanos (ocupações irregulares e crescimento periférico das grandes cidades). A ideologia da casa própria possui caráter de necessidade básica e de investimento. No entanto, nem sempre foi assim no Brasil. Quando a população urbana era menor que a rural (década de 1940), o percentual de domicílios próprios era inferior ao de domicílios alugados. A partir da década de 1960, essa proporção se inverte, seguindo a inversão rural x urbana.

Conforme já evidenciado, de maneira geral, ao longo da segunda metade do século XX, as grandes cidades brasileiras registraram um crescimento urbano caracterizado principalmente pela configuração de duas cidades distintas: uma cidade legal, consolidada pela implementação de loteamentos oficiais (legalizados) localizados, geralmente, nas áreas centrais e reservados à moradia das classes médias e altas; e uma cidade ilegal, destinada à moradia das classes baixas, consubstanciada pela implantação de parcelamentos ilegais (ou irregulares) nas periferias dos centros urbanos e pela consolidação de favelas em diversas áreas das regiões mais centrais.

No mesmo norte, a defesa da casa própria tornou-se símbolo da valorização do trabalhador, criando uma ilusão de progresso econômico, segurança econômica e social. Assim, a melhoria da condição de vida passou a ser relacionada à obtenção da casa própria, legitimando qualquer ato ilegal de ocupação e inibindo o controle de uso e ocupação do solo pelas autoridades.

Não obstante, o primeiro grande passo para o reconhecimento do direito à regularização fundiária dos loteamentos populares das periferias urbanas foi dado na década de 1970, com a publicação da Lei Federal nº 6.766/79, que veio a alterar a visão dominante à época, em que se tratava o espaço urbano apenas como mero aglomerado de lotes privados e alguns espaços públicos.

¹⁰ MILANO, Joana Zattoni. Aluguel Social no Brasil: Algumas reflexões sobre a ideologia da casa própria. In: XV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2013, Recife. *Anais do XV Enanpur*, 2013.

A referida norma, intitulada Lei de Parcelamento de Solo Urbano, acabou por reconhecer formalmente a necessidade de envolvimento do poder público na definição de regras mínimas capazes de estabelecer condições aceitáveis para o parcelamento de áreas urbanas e sua posterior utilização, passando a considerar o espaço urbano como um todo, inserindo-o em um contexto social demandante de serviços e equipamentos públicos.¹¹ A lei inovou ao delimitar parâmetros para loteamentos e desmembramentos, e conferiu aos municípios a prerrogativa de demarcar em seu território zonas passíveis de parcelamento de solo, os usos permitidos e os índices urbanísticos, incluindo áreas mínimas e máximas de lotes e coeficientes de aproveitamento.

Por outro lado, a norma em comento estabeleceu como requisito para a implantação de loteamentos a obrigatoriedade de infraestrutura básica, constituída de equipamentos urbanos, iluminação pública, abastecimento de água potável, energia elétrica domiciliar e vias de circulação. A partir de então, passa-se a exigir aspectos urbanísticos mínimos para que o parcelamento de solo fosse juridicamente reconhecido.

Assim, o mercado formal de urbanização passou a produzir a cidade de maneira privativa, alcançando as classes médias e altas. Para os demais brasileiros, no campo e nas cidades, restou apenas uma inserção precária e ambígua no território: sem condições básicas de urbanidade, com vínculos frágeis com a terra que ocupam, vulneráveis a expulsões e remoções. Como resultado, nos termos expostos por Raquel Rolnik e Jeroen Klink,¹² tivemos uma urbanização sem infraestrutura básica, parte pela omissão do poder local em fiscalizar o mercado formal, parte pela sua incapacidade de ofertar moradia e loteamentos adequados aos grupos de menor renda, alimentando um mercado privado paralelo de baixíssima qualidade urbanística e habitacional.

As pressões populares vivenciadas na década de 1980 acabaram por incluir na agenda política a discussão acerca do direito à cidade. O Fórum Nacional da Reforma Urbana, que reuniu em 1987 movimentos populares, associações de classe, organizações não governamentais e instituições promotoras do direito à cidade, fortaleceu ainda mais a luta pela gestão democrática das cidades e aprimorou o conceito de função social da propriedade.

A promulgação da Constituição Federal de 1988, resultado do longo processo de democratização do país, foi propícia para uma melhor reflexão acerca da necessidade de integração socioespacial das camadas mais desprotegidas. Nesse sentido,

¹¹ NASCIMENTO, Maria Chiesa Gouveia. *Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social no Direito Brasileiro*. Dissertação Mestrado USP, Direito São Paulo. 2013.

¹² ROLNIK, Raquel; KLINK, Jeroen. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? *Novos estud. - CEBRAP*, São Paulo, n. 89, p. 89-109, mar. 2011.

as pressões dos movimentos sociais urbanos fizeram com que fosse incorporado à Carta Magna o Capítulo da Política Urbana (artigos 182 e 183), aprimorando o conceito de função social da propriedade e conferindo ao município o papel central na elaboração e aplicação das políticas de desenvolvimento urbano local. Assim, o texto constitucional passou a exigir, como instrumento de base dessa política urbana, a elaboração de um Plano Diretor municipal para todas as cidades com mais de vinte mil habitantes.

Com a chegada de Fernando Henrique Cardoso à presidência, houve a retomada dos financiamentos habitacionais e uma relativa reorganização da política urbana após um período de fragmentação política e poucos investimentos. A política habitacional foi baseada nos seguintes eixos: saneamento e reestruturação do FGTS para o financiamento da política urbana; continuidade à tendência de municipalização da política habitacional; e criação dos programas Carta de Crédito FGTS (menor renda) e Carta de Crédito do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo SPPE (maior renda), visando à concessão direta de crédito ao mutuário final.

No entanto, a crise de 1998 e 1999 tornou mais agressivo o ajuste neoliberal e promoveu corte de gastos e aumento de receitas. A alternativa, conforme apontado por Adauto Lucio Cardoso,¹³ foi a criação do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), permitindo pela primeira vez um subsídio direto ao financiamento habitacional. Aos municípios, coube o papel de facilitação dos processos, através de flexibilização da legislação urbanística e da concessão de incentivos fiscais e econômicos às empresas, e principalmente organizar o cadastro de possíveis futuros beneficiários. O programa era de arrendamento, e não de transferência de propriedade, o que ampliou a capacidade de retomada e controle da inadimplência.

A eleição de Luis Inácio Lula da Silva abriu novas possibilidades e expectativas para a institucionalização de uma política habitacional. O projeto de governo previu a criação do projeto Moradia, que, entre outras medidas, estabelecia a criação do sistema nacional de habitação, a gestão democrática da política habitacional, a instituição do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e a retomada do financiamento habitacional para classe média através do SBPE, deixando os recursos do FGTS para a população de baixa renda.

A Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, contribuiu para consolidar a regularização fundiária como uma das principais diretrizes da política urbana no Brasil. A norma, segundo Andrea Canavarros e Claudio Miranda,¹⁴ regulamentou os artigos da política urbana na Constituição Federal de

¹³ CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A.; JAENISCH, S. T. *Vinte e Dois Anos de Política Habitacional no Brasil: da euforia à crise*. Rio de Janeiro, Letra Capital, Observatório das Metrôpoles, 2017. Introdução (p. 15-48).

¹⁴ CANAVARROS, Andrea Figueiredo Arruda; MIRANDA, Cláudio. Regularização Fundiária na prática: possibilidades da lei nº 13.465/2017 nos assentamentos Getúlio Vargas e Salim Felício. *III Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas – UrbFavelas*, Salvador/BA, nov. 2018

1988 e definiu a base legal para a função social do solo urbano, especificamente quando possibilitou a leitura dos assentamentos precários como áreas especiais de interesse social, devendo ser consideradas prioritárias nos investimentos públicos para a regularização fundiária.

A criação do Ministério das Cidades, em 2003, consistiu em mais um importante passo rumo à integração das políticas fundiária, de habitação, saneamento ambiental, trânsito, transporte e mobilidade urbana. A posterior constituição do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), em 2004, como órgão colegiado de caráter consultivo e deliberativo, representou importante resposta às demandas advindas dos movimentos sociais, que enxergavam a possibilidade em ter um canal direto com o Poder Executivo. No entanto, a iniciativa não foi suficiente para implantar o Projeto Moradia, por conta da forte resistência da equipe econômica do governo.

O início da redução da taxa básica de juros pelo BACEN e a redução dos níveis de pobreza e de desigualdade resultantes de programas de transferência de renda e de elevação do salário mínimo acabam causando impacto no crédito imobiliário, criando condições favoráveis à implantação de políticas habitacionais.

Entretanto, a crise econômica mundial de 2008 passa a exigir novas mudanças no cenário econômico brasileiro. Como forma de mitigar os efeitos internos, o governo manteve o crédito, o atendimento aos setores mais atingidos pela recessão, além de sustentar os investimentos públicos. Em consequência, surge o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), instituído pela Lei Federal nº 11.977/2009, com o objetivo principal de alavancar a economia através do setor de construção civil, eis que fortemente ancorado na participação do setor privado, com a produção massiva de habitações na extrema periferia e padronização de empreendimentos na busca pelo lucro.

Por outro lado, a referida norma assume um viés progressista no ordenamento jurídico urbanístico ao delinear um capítulo específico tratando da regularização fundiária, definindo-a como “um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

Apresentou avanços significativos para o panorama da política fundiária, agrupando e introduzindo novos e importantes instrumentos jurídicos, como a legitimação de posse, a demarcação urbanística e a exigência do projeto de regularização fundiária, incluindo a realização de obras de implantação de infraestrutura básica e de equipamentos comunitários.

No entanto, a construção de moradia em larga escala com fins de propriedade e o fornecimento de infraestrutura básica aos assentamentos populares continuaram monopolizando as políticas públicas voltadas ao tema.

O PMCMV ampliou o mercado habitacional para atendimento de famílias com renda de até 10 salários mínimos, com protagonismo do setor privado. Tinha por mecanismos os subsídios do governo, o aumento do volume de crédito para aquisição e produção de moradias e a redução de juros com a criação do Fundo Garantidor da Habitação (aporte de recursos em caso de inadimplência). Assim, buscava aquecer o mercado imobiliário de unidades novas e impactar a economia pelos efeitos multiplicadores da construção civil. O programa se manteve na centralidade da agenda governamental até a campanha eleitoral de 2014. A terceira fase do PMCMV foi anunciada em 2015, mas não foi lançada em razão da crise econômica e política instalada e da estratégia conservadora de contenção de gastos públicos. Apesar disso, os números registrados foram surpreendentes. Em junho de 2016, já haviam sido contratadas 4,36 milhões de unidades habitacionais em 96% dos municípios (2,9 milhões já entregues), distribuídos em todas as regiões: 35,5%, Sudeste; 28,4%, Nordeste; 18%, Sul; 11,3%, Centro-Oeste; 6,8%, Norte.¹⁵

3 A regularização fundiária – inovações advindas da Lei nº 13.465/2017

A regularização fundiária consiste em buscar a regularização da posse dos habitantes e promover a urbanização do local, sem a necessidade de se recorrer à remoção da população para outras áreas. Conforme expõe Rafael Soares Gonçalves,¹⁶ frequentemente limitada à transferência de títulos fundiários, sobretudo os de propriedade privada, passou a ser adotada como alternativa para a construção em massa de moradias populares na periferia dos grandes centros, concentrando-se, principalmente, na concepção de que a legalização do informal, aliada a uma desregulamentação mais acentuada do mercado imobiliário, poderia atenuar o preço do solo, suscitando, enfim, uma oferta mais consistente de moradias, erguidas, geralmente, pela autoconstrução.

Por oportuno, o mesmo autor aponta que a regularização fundiária deve se concentrar mais na redução da insegurança que afeta as relações fundiárias e menos sobre uma lógica mercadológica de fluidificação das transações imobiliárias e de alargamento da base fundiária fiscal do município. A precariedade jurídica do

¹⁵ CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A.; JAENISCH, S. T. *Vinte e Dois Anos de Política Habitacional no Brasil: da euforia à crise*. Rio de Janeiro, Letra Capital, Observatório das Metrópoles, 2017. Introdução (p. 15-48)

¹⁶ GONÇALVES, Rafael Soares. Repensar a regularização fundiária como política de integração socioespacial. *Estudos Avançados*, v. 23, n. 66, 2009, p. 237-250.

acesso ao solo tem servido há muito para justificar a ausência de serviços públicos adequados nesses espaços.

De outra banda, a insegurança fundiária também limita o investimento dos possuidores em suas casas e em seus bairros. Nesse sentido, a regularização fundiária se manifesta como um elemento imprescindível para se materializar o direito à moradia, integrando, aliás, esse direito específico ao leque de direitos que constitui o direito à cidade.

Não obstante, a simples titulação da propriedade já possui o potencial de viabilizar um ativo financeiro para seus possuidores, dentro da lógica do processo de financeirização do capital. As moradias não regularizadas, segundo Hernando de Soto,¹⁷ representariam um capital morto, uma potencialidade mal utilizada que os países desprezam, deixando de auferir novos recursos a suas economias nacionais. Nesse sentido, a regularização fundiária deveria transformar o mercado interno e o desenvolvimento dos países, pois os títulos teriam liquidez e ganhariam valor de troca no mercado formal, possibilitando à população mais carente acesso a créditos no mercado, planos de financiamento e possibilidades de investimento reais.

A recente Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, trouxe a definição de regularização fundiária urbana (REURB), expressa no seu artigo 9º como conjunto de medidas jurídicas, sociais, ambientais e urbanísticas que tenham por objetivo incorporar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e reconhecer a titulação a seus ocupantes. Nesse contexto, consignou-se que a promoção da moradia digna e segura através da concessão da titulação não seria realizada isoladamente, mas concomitante à implementação de infraestrutura urbana e adequações ambientais. Marcou, assim, a continuidade dos preceitos da regularização sob um prisma mais amplo de que a simples segurança da posse, no mesmo caminho traçado pela Lei Federal nº 11.977/2009.

A norma previu duas modalidades de beneficiários, agrupadas na REURB Social (Reurb-S), quando houver predominância de população de baixa renda, e REURB Específico (Reurb-E), se não houver enquadramento na modalidade anterior. Frisa-se que, na Reurb-S, a lei previu a isenção de custas e emolumentos e de atos como averbações e registros, bem como instituiu a impossibilidade de se exigir qualquer tipo de certidão negativa de débito a respeito de tributação que tenha incidido sobre o imóvel anteriormente.

Estabeleceu ao município as atribuições de aprovar a REURB e promover a regularização, cujo início se dá com a formalização do enquadramento na devida modalidade. Caso necessário, o município passa a ter a obrigação de disponibilizar

¹⁷ DE SOTO, H. *O mistério do capital: por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

o acesso a serviços básicos, como abastecimento de água, energia elétrica, iluminação pública e esgoto.

Os instrumentos da REURB restaram expressos no artigo 15, podendo incidir isolada ou conjuntamente, a depender do caso. Dentre eles, têm-se a legitimação de posse (já prevista anteriormente), a demarcação urbanística, a Zona de Especial Interesse Social (específica para Reurb-S), a desapropriação por interesse social e a legitimação fundiária. Esta, por sua vez, é a titulação concedida após o procedimento da regularização fundiária.

Por outro lado, a norma federal inovou ao priorizar a regularização fundiária através da permanência do ocupante no imóvel, quando flexibilizou regramentos de ordem urbanística, incluindo a possibilidade de regularização em área de preservação permanente (alterando o Código Florestal, Lei nº 12.561/2012), em situações muito específicas e se preenchidos os requisitos preestabelecidos.

Dito isso, passa-se a apresentar um panorama acerca do município de Garuva e seu desenvolvimento econômico, acompanhado de um crescimento urbano informal, para, na sequência, abordar a recente política pública de regularização fundiária adotada, principal objeto do presente estudo.

4 O município de Garuva/SC. Contexto histórico. Crescimento econômico e urbanização

Localizado na região nordeste do estado de Santa Catarina, na divisa com o estado do Paraná, o município de Garuva situa-se entre a capital paranaense, Curitiba, e o principal polo industrial catarinense, Joinville, com destaque no ramo metal-mecânico. Com uma área de 498,787 km², o município limita-se a leste com o município de Itapoá, a oeste com Campo Alegre, a sul com Joinville, a sudeste com São Francisco do Sul e a norte com Guaratuba (PR).

Assim, encontra-se próximo a grandes centros produtores, com fácil acesso rodoviário através da Rodovia Federal BR-101 e da Rodovia Estadual SC-415, e estrategicamente posicionado entre os portos de Itapoá (15 quilômetros), São Francisco do Sul (80 quilômetros) e Itajaí (120 quilômetros), além da proximidade dos aeroportos de Joinville (35 quilômetros) e Internacional de Curitiba (80 quilômetros). Registra, portanto, uma localização privilegiada no que diz respeito à facilidade de escoamento da produção.

Figura 1 – O município de Garuva e seus limites territoriais



Fonte: IBGE (2019).

Embora a colonização de Garuva tenha se iniciado pela região banhada pelo rio Palmital, na baía da Babitonga, foi no entorno do cruzamento da antiga estrada interestadual Joinville-Curitiba, principal via de ligação entre os estados antes da construção da Rodovia BR-101, com a estrada Dona Margarida (atual SC-415) que, na década de 1970, se iniciou o processo de concentração urbana.

Entre os anos 1970 e 1980, a população do município deixou de ser em sua maioria rural e passou a ser urbana. Parte dos pequenos produtores rurais foi absorvida pelas indústrias, especialmente aquelas localizadas na cidade de Joinville. Por outro lado, o desenvolvimento dos serviços de educação e saúde atraiu ainda mais a população rural para o centro urbano.

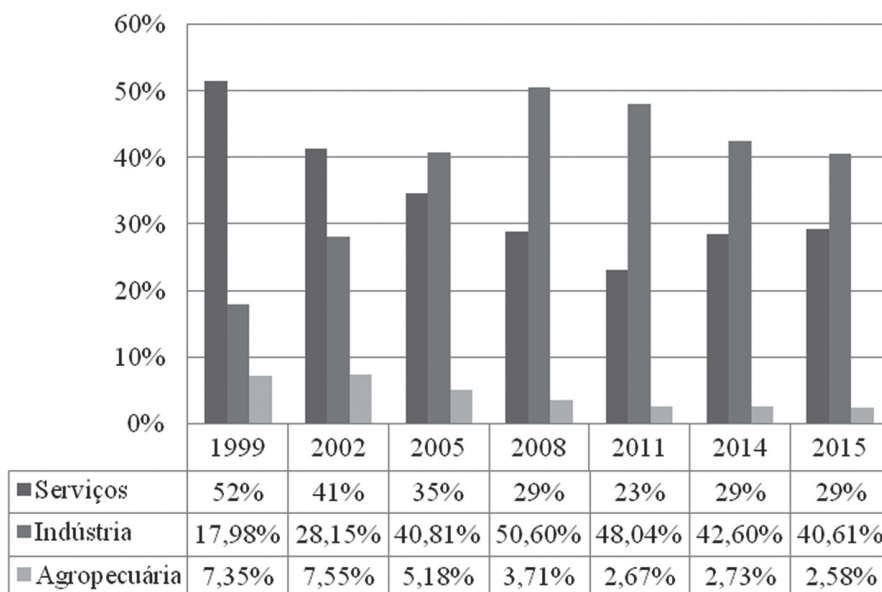
A posição economicamente estratégica de suas terras passou a atrair investidores, que enxergavam a cidade como opção frente aos elevados preços das áreas industriais de Joinville. O estabelecimento de pequenos empreendimentos industriais, ocorrido na década de 1990, tomou outro rumo com a visibilidade dada ao município após a instalação, no ano 2000, de uma unidade do grupo industrial Marcegaglia, empresa multinacional voltada à fabricação de produtos siderúrgicos e componentes de refrigeração. Com um grande investimento na implantação do parque fabril, a indústria passou a empregar mais de 600 funcionários, incrementando a economia local e aumentando as receitas municipais.

A instalação da indústria marcou uma reviravolta na inclinação econômica do município. Outros empreendimentos surgiram, seguindo a lógica do processo de

urbanização, resultando num crescimento demográfico nunca imaginado. Além da multinacional italiana, outras importantes empresas instalaram-se no município, com destaque para a Refrex Evaporadores do Brasil S/A, no ano de 1999, fabricante de componentes para as indústrias de refrigeração, e a multinacional sul-coreana LS Mtron, fabricante de tratores agrícolas de pequeno porte, no ano de 2013.

O gráfico abaixo demonstra a evolução do setor industrial no município e o constante declínio do setor agrícola, que ainda se mantém participativo graças ao cultivo de palmito e banana nas áreas rurais da cidade:

Gráfico 1 – Participação dos setores da economia no PIB do município de Garuva



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados divulgados pelo IBGE Cidades (2019).

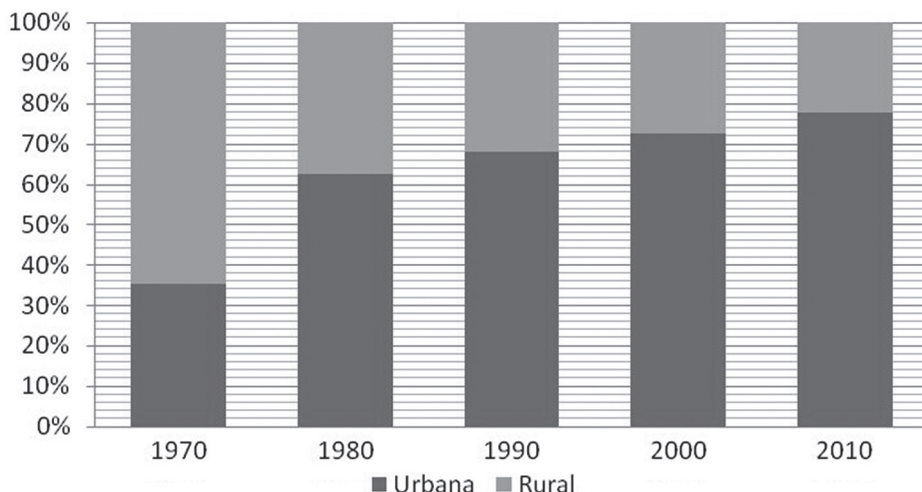
Desse modo, a recente industrialização do município constitui o início do processo de adensamento populacional, acionado pela atração de mão de obra que se desloca de outras regiões, especialmente do Paraná, na busca por empregos e que acaba por fixar residência na cidade.

Segundo o censo demográfico do IBGE de 2010, o município de Garuva possui uma população total de 14.761 habitantes, sendo que 3.310 (22,42%) estão no meio rural e 11.451 (77,58%) estão na área urbana. A densidade demográfica do município em 2010 é de 29,41 hab./km². Segundo estimativa do IBGE, em 2019 a população total alcançaria 18.145 habitantes, havendo um crescimento de 22,92% em relação ao censo demográfico de 2010.

Por outro lado, levando em consideração o período compreendido entre 1970 (6.504 habitantes) e 2019 (estimativa de 18.145 habitantes), percebe-se que a população do município cresceu 178,9%, muito acima dos 144,49% registrados

no estado de Santa Catarina e dos 122,35% verificados no Brasil. E, seguindo a tendência mundial, a população do município passou a ser de maioria urbana, apresentando um crescimento contínuo e representativo, conforme se verifica no gráfico abaixo:

Gráfico 2 – Proporção da população de Garuva: urbana x rural



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados divulgados pelo IBGE Cidades (2019).

Não obstante, o município continua atraindo olhares de investidores e empresários, em especial depois da construção do porto de Itapoá, no ano de 2011, de administração privada e capaz de movimentar 1,2 milhão de TEUs por ano, e da rodovia de acesso ao porto, conhecida como Contorno Sul de Garuva.

5 O processo de urbanização do município

O estado de Santa Catarina teve um processo de urbanização mais lento e equilibrado. A distribuição mais equitativa da propriedade e da renda, estruturada por uma economia camponesa, deu início a uma formação industrial composta especialmente por pequenas e médias empresas. A atividade industrial, à medida que se desenvolveu, levou à criação de importantes redes de cidades, nas quais as cidades polo assumiram a função de absorver a maior parte do contingente de mão de obra originado da zona rural.

Conforme ilustra Wilson Cano,¹⁸ o desenvolvimento observado na região Nordeste de Santa Catarina foi capitaneado principalmente pelo surgimento de pequenas indústrias metais-mecânicas localizadas na cidade de Joinville. A principal

¹⁸ CANO, Wilson. Urbanização: sua crise e revisão de seu planejamento. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 9, n. 1, jan./mar. 1989.

cidade da região foi palco de uma importante evolução produtiva, que a capacitaria para o salto observado a partir da década de 1950, decorrente especialmente do forte engajamento desta com o projeto industrial em curso no Brasil.

Contudo, enquanto na década de 1950 a cidade de Joinville atraía cada vez mais indústrias do setor metal-mecânico, alcançando um desenvolvimento econômico e urbano invejáveis, o município de Garuva, localizado a trinta quilômetros da cidade vizinha, ainda concentrava suas atividades econômicas na agricultura, especialmente no cultivo de banana e palmito.

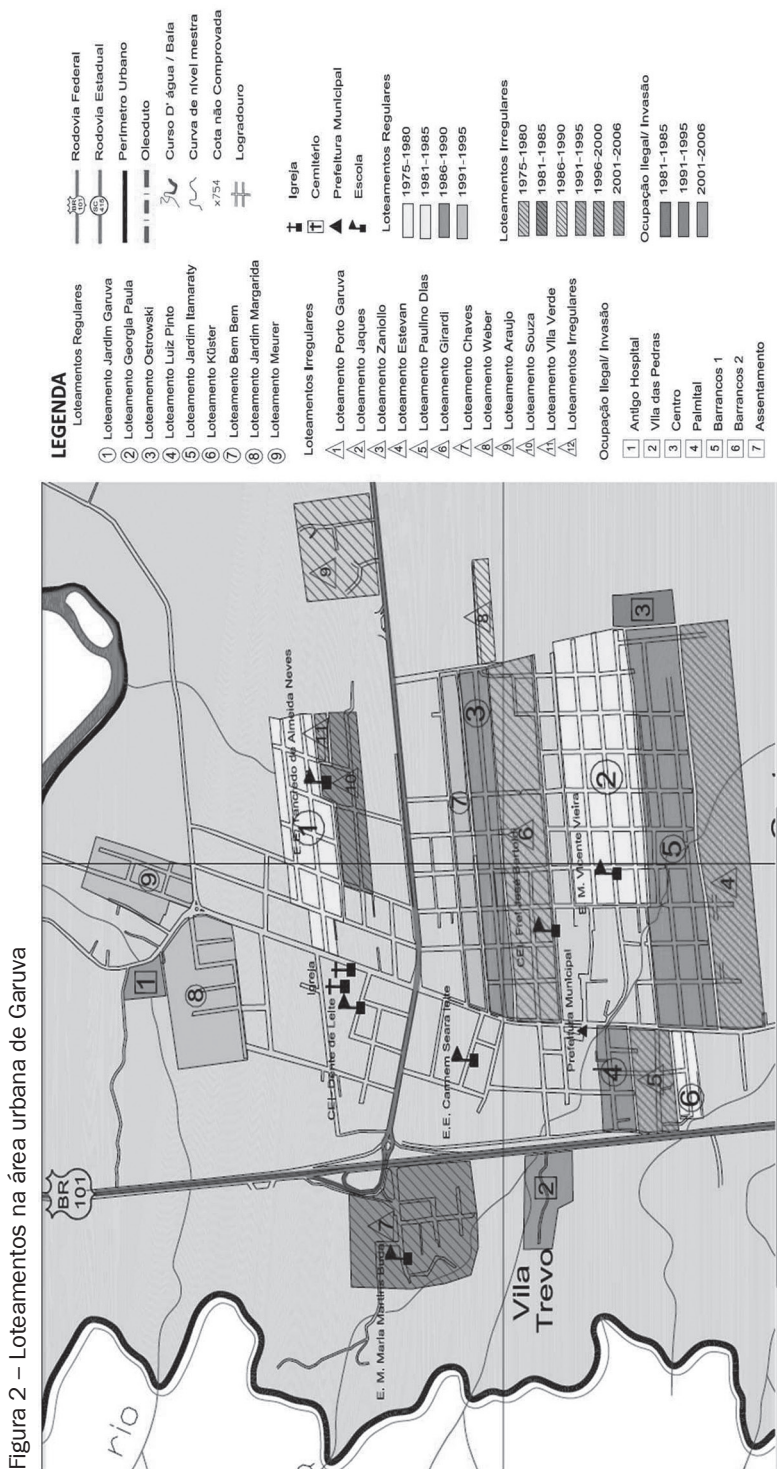
Tal prevalência da atividade agrícola perdurou no município até a década de 1990, quando Garuva passou a atrair investidores interessados na posição economicamente estratégica de suas terras. Além da proximidade do estado do Paraná e especialmente de sua capital, Curitiba, passou-se a considerar a cidade como opção frente aos elevados preços das áreas industriais de Joinville. O estabelecimento de pequenos empreendimentos industriais, ocorrido na década de 1990, seguido da instalação de uma unidade do grupo industrial multinacional Marcegaglia, com sede na Itália e voltada à fabricação de produtos siderúrgicos e componentes de refrigeração, marcou uma reviravolta na inclinação econômica do município. Outros empreendimentos surgiram, seguindo a lógica do processo de urbanização, resultando num crescimento demográfico nunca imaginado.

Assim como tem ocorrido em outras cidades, nas últimas décadas Garuva vem sofrendo fortes alterações no padrão de uso e ocupação do solo, desencadeadas principalmente pela atração de indústrias, fator indutor da produção do espaço urbano. De fato, de 1996 a 2000 houve um incremento 50% no número de empresas abertas, com relação ao período de 1986 a 1990.¹⁹

Tal fenômeno constitui a gênese do processo de adensamento populacional, acionado pela atração de mão de obra advinda, principalmente, do estado do Paraná em busca de empregos e que acabou fixando residência. No entanto, o baixo poder aquisitivo auferido pela renda familiar fez com que parte da população buscasse no mercado informal de terras uma alternativa de residência.

Da mesma forma, a ausência de uma legislação urbanística condizente com as transformações verificadas no município, somada à ineficiência da fiscalização do uso e ocupação do solo por várias décadas, fez com que a quantidade de loteamentos irregulares abertos atingisse um número preocupante. A Figura 2, extraída do Plano Diretor implementado no ano de 2006, apresenta um cenário complexo, que traduz anos de descaso e atividade mercadológica irresponsável do solo urbano do município. Por oportuno, permite verificar que a maior parte da área urbana do município sofreu a intervenção de parcelamentos de solo irregulares, desprovidos de qualquer projeto de implantação e registros de propriedades, condenando a cidade à informalidade:

¹⁹ GARUVA. *Lei Complementar nº 31, de 22 de dezembro de 2006*. Dispõe sobre o Plano Diretor Participativo de Garuva.



Fonte: Leitura técnica para elaboração do Plano Diretor Participativo de Garuva (2006).

A grave realidade do município no que se refere à ocupação irregular do solo permitiu concluir que a situação demandava a inclusão forçosa da política habitacional e fundiária na agenda política municipal.

6 O programa de regularização fundiária municipal

As inovações estabelecidas pela Lei Federal nº 13.465/2017 trouxeram perspectivas positivas ao enfrentamento do problema fundiário do município. Até, então, diversos outros projetos públicos haviam sido iniciados, notadamente ações voltadas a ocupações irregulares específicas, mas com pouca ou nenhuma efetividade. Assim, a publicação da norma federal fez com que novamente a política habitacional e fundiária entrasse na agenda governamental do município.

Nesse contexto, o município assume o protagonismo das medidas de regularização fundiária, até então buscadas apenas através de ações de usucapião judicializadas individualmente. O Projeto de Lei Complementar nº 007/2018, elaborado pela procuradoria do município, é encaminhado à Câmara de Vereadores e, após sua aprovação na íntegra, é sancionado e publicado como Lei Complementar nº 110, de 03 de abril de 2018, criando o Programa Regulariza Garuva.

O texto normativo reflete quase na íntegra os preceitos estabelecidos pela lei federal e estabelece comissão multidisciplinar formada por servidores técnicos, sob coordenação da procuradoria-geral do município para, entre outras atribuições: i) efetuar o levantamento, diagnóstico físico-territorial e jurídico, identificação de infratores e classificação de núcleos urbanos informais implantados; ii) definir critérios e medidas de intervenção para viabilizar a regularização urbanística de iniciativa pública e privada; e iii) propor a regulamentação do procedimento; e iv) efetuar a análise e aprovação dos projetos de regularização urbanística de núcleos urbanos informais implantados no território municipal.

A lei foi regulamentada pelo Decreto Municipal nº 108, de 03 de maio de 2018, que, entre outros preceitos, estabeleceu procedimentos de instrução, condução e saneamento dos processos administrativos de regularização fundiária, adotando uma rotina administrativa com vista a dar maior eficiência e efetividade na análise de tais demandas.

Por outro lado, a alta demanda da população e a escassez de recursos financeiros e humanos fizeram com que o poder público municipal optasse por realizar o credenciamento de empresas especializadas, com a intenção de disponibilizar para a população uma lista de prestadores de serviços com alta capacidade técnica e com condições de implementar todas as etapas definidas na legislação de forma a possibilitar o resultado final desejado.

Nos termos do edital de credenciamento, os serviços técnicos seriam arcados pelos moradores contemplados e que, de maneira voluntária, manifestassem

interesse em participar do programa de regularização fundiária. Os valores e formas parceladas de pagamento foram previamente determinados pela administração pública, adequados à realidade socioeconômica. Ao município, coube indicar as áreas prioritárias para a regularização, fiscalizar e acompanhar todo o procedimento realizado pelas credenciadas e continuar, segundo a legislação, à disposição daqueles que não possuem condições de aderir ao trabalho a ser realizado por meio das empresas.

Aberto o credenciamento em junho de 2018, duas empresas cumpriram os requisitos elencados e iniciaram os processos de regularização fundiária. De princípio, foram realizadas diversas audiências públicas no intuito de elucidar eventuais dúvidas da população, desacreditada em razão de outras experiências desastrosas.

As primeiras áreas definidas pelo poder público municipal foram os loteamentos Jardim Itamaraty e Giórgia Paula (etapa 1), além de duas áreas que outrora foram objeto de projetos de habitação desenvolvidos pela Companhia de Habitação de Santa Catarina – COHAB/SC.

Nessas áreas, já dotadas de toda a infraestrutura necessária, como arruamentos, drenagem, iluminação pública e rede de abastecimento de água, a regularização fundiária pautou-se especialmente na demarcação urbanística e na declaração da situação de área consolidada. Assim, as certidões de regularização fundiária foram emitidas pelo chefe do Executivo municipal, para fins de regularização dos loteamentos, através da legitimação fundiária, nos termos do artigo 23 da Lei Federal nº 13.465/2017.

Com a finalização dos primeiros processos administrativos de regularização, coube ao cartório de registro de imóveis emitir as matrículas individualizadas dos imóveis. O quadro abaixo demonstra o alcance do programa municipal após dois anos de implementação e apresenta uma estimativa de adesões para os próximos meses:

Quadro 1 – Programa Regulariza Garuva

(continua)

Localidade	Adesões	Atual fase da regularização fundiária
Loteamento Giórgia Paula (etapa 1)	49	Documentos já entregues.
COHAB I	13	Documentos já entregues.
COHAB II	19	Documentos já entregues.
Loteamento Jardim Itamaraty	241	Documentos já entregues.
Loteamento Giórgia Paula (etapa 2)	240	Em fase de conclusão.
Loteamento Vila Trevo (Chaves)	110	Em fase de conclusão.
Parcelamentos irregulares Região Central	58	Em fase de conclusão.

(conclusão)

Localidade	Adesões	Atual fase da regularização fundiária
Localidade Palmital	150*	Em fase inicial (audiências).
Loteamento Vila Verde	80*	Em fase inicial (audiências).
Localidade São João Abaixo	80*	Em fase inicial (audiências).
Localidade Barrancos	50*	Em fase inicial (audiências).
Localidade Bahararas	50*	Em fase inicial (audiências).

Fonte: Relatório. Comissão Regulariza Garuva (2019).

Os números registrados ainda na etapa inicial do programa dão conta do complexo problema de ocupação irregular do solo enfrentado no município. Somente nos primeiros loteamentos irregulares, 322 famílias receberam as matrículas de seus imóveis, que atravessaram o campo da informalidade. Outros 418 lotes já se encontram cadastrados em processos administrativos cuja tramitação alcançou a fase final. Ademais, cinco outras localidades foram escolhidas pelo poder público para figurar na nova etapa de regularização, estimando-se que outras 410 famílias manifestarão interesse na adesão ao programa.

Ao total, apenas nas etapas concluídas e em fase de conclusão, 740 famílias já possuirão, nos próximos meses, os títulos de propriedade dos seus imóveis. Somado às estimativas projetadas para as próximas etapas, esse número pode chegar a 1.150 lotes regularizados.

O expressivo número de adesões e matrículas entregues já demonstra que o programa de regularização fundiária idealizado pelo município atingiu resultados positivos, que certamente irão refletir na qualidade de vida dos moradores, considerando a efetivação do direito à moradia e, especialmente, da segurança da posse. Por outro lado, é preciso considerar a possibilidade de que famílias tenham deixado de aderir ao programa por conta dos valores cobrados pelas empresas credenciadas, o que faz sugerir ao poder público a elaboração de alternativas de regularização a essa parcela da população não contemplada.

Considerações finais

O presente estudo permitiu verificar que o processo de industrialização no Brasil resultou na urbanização descontrolada das cidades, que, sem um planejamento urbano capaz de absorver o crescimento demográfico, acabou por gerar o adensamento da população em núcleos urbanos informais. As políticas habitacionais e fundiárias adotadas ao longo das últimas décadas ajudaram a amenizar o problema da informalidade, mas de longe apresentaram perspectivas de solução do problema.

A inovação trazida pela Lei Federal nº 13.465/2017, ao introduzir novas modalidades de regularização fundiária e procedimentos menos burocráticos, criou esperanças de uma nova realidade. Não obstante, o trabalho direcionou o foco para o município catarinense de Garuva, onde a ocupação irregular do solo chegou a níveis alarmantes.

Nesse contexto, o estudo permitiu analisar os principais pontos do programa de regularização fundiária adotado pelo município, em especial a maneira como foi implantado e os impactos, ainda que iniciais, de tal política na regularização dos imóveis. Os números sugerem que o programa tem gerado resultados eficientes, impactando positivamente na vida da população envolvida, que, com o título de propriedade do imóvel, garante a efetivação do direito à moradia.

Por outro lado, é preciso considerar a elaboração de alternativas de regularização de imóveis não contemplados pelo programa, especialmente aqueles cujas posses sejam de famílias vulneráveis, que possivelmente tenham deixado de aderir ao programa por conta dos valores cobrados pelas empresas credenciadas.

Torna-se imprescindível, assim, que novos estudos possam aprofundar ainda mais a análise da implantação de tal política pública municipal. Nesse sentido, novas pesquisas poderiam avaliar qual a satisfação da população envolvida no programa, verificando quais são os pontos positivos e negativos da política pública.

Referências

BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. *Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo*, n. 1, 2008.

BURDETT, Ricky. *Inequality and patterns of urban growth*. Poverty in Focus: A new urban paradigm: pathways to sustainable development. The International Policy Centre for Inclusive Growth. United Nations Development Programme, Dec. 2016.

CANAVARROS, Andrea Figueiredo Arruda; MIRANDA, Cláudio. Regularização Fundiária na prática: possibilidades da lei nº 13.465/2017 nos assentamentos Getúlio Vargas e Salim Felício. *III Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas – UrbFavelas*, Salvador/BA, nov. 2018.

CANO, Wilson. Urbanização: sua crise e revisão de seu planejamento. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 9, n. 1, jan./mar. 1989.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A.; JAENISCH, S. T. *Vinte e Dois Anos de Política Habitacional no Brasil: da euforia à crise*. Rio de Janeiro, Letra Capital, Observatório das Metrôpoles, 2017. Introdução (p. 15-48).

GARUVA. *Lei Complementar nº 31, de 22 de dezembro de 2006*. Dispõe sobre o Plano Diretor Participativo de Garuva. Disponível em: https://www.camaragaruva.sc.gov.br/camara/proposicao/pesquisalegislação/2006/2/0/2837#lista_texto_proposicao. Acesso em: 03 out. 2019.

GONÇALVES, Rafael Soares. Repensar a regularização fundiária como política de integração socioespacial. *Estudos Avançados*, v. 23, n. 66, p. 237-250, 2009.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Moraes, 1991.

LIMA, Ana Carolina da Cruz; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. Teorias Clássicas do Desenvolvimento Regional e suas Implicações de Política Econômica: O Caso do Brasil. *RDE – Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador/BA, ano XII, n. 21, jul. 2010, p. 05-19.

MILANO, Joana Zattoni. Aluguel Social no Brasil: Algumas reflexões sobre a ideologia da casa própria. In: XV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2013, Recife. *Anais do XV Enanpur*, 2013.

MUMFORD, Lewis. *A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas*. Trad. Neil R. da Silva. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1982.

NASCIMENTO, Maria Chiesa Gouveia. *Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social no Direito Brasileiro*. Dissertação Mestrado USP, Direito São Paulo, 2013.

ROLNIK, Raquel; KLINK, Jeroen. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? *Novos estud. - CEBRAP*, São Paulo, n. 89, p. 89-109, mar. 2011.

SANTOS, Milton. A urbanização pretérita. In: *A Urbanização Brasileira*. 5. ed. 2. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. 4. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1977.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

HEINIG, Daniel Wagner; MYSZCZUK, Ana Paula. Política de regularização fundiária: estudo do impacto da Lei nº 13.465/2017 na urbanização e ocupação do solo do município de Garuva/SC. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 7, n. 12, p. 195-216, jan./jun. 2021.
