

# Avaliação de Projetos de Regularização fundiária em Santa Catarina: um Subsídio para Políticas habitacionais

**Beatriz Kauduinski Cardoso**

Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC  
Curso de Pós Graduação em Engenharia Civil - PPGEC  
Florianópolis SC  
beatrizkc@ig.com.br

**RESUMO:** A Lei 11.124/2005 que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social impõe aos Estados e Municípios, que estabeleçam suas políticas de habitação e construam seus planos habitacionais como condição para o recebimento de recursos. A regularização fundiária é uma política pública considerada uma das soluções para o elevado déficit de moradias existente no país e deve ser componente imprescindível das políticas de habitação. Os estados e municípios têm dificuldades e pouca experiência na execução desta política pública, que foi bastante facilitada a partir do advento do Estatuto das Cidades e é incentivada pelo governo federal. Além destes fatos, este trabalho discorre sobre conceitos da regularização fundiária, apresenta o contexto governamental para a política e, a partir de estudo de caso de algumas experiências que vem acontecendo no Estado de Santa Catarina, apresenta subsídios aos planos habitacionais e aos projetos de regularização fundiária em construção.

**Palavras chave:** regularização fundiária, habitação, moradia, política habitacional.

## 1. Introdução

Por exigência da Lei nº. 11.124/05 que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, estão em fase de discussão e implementação, na maioria dos estados e municípios brasileiros, as políticas e os planos de habitação.

Estas políticas habitacionais, com seus respectivos planos de ação, objetivam diminuir o enorme déficit por moradia que faz parte da realidade das cidades brasileiras. Este déficit afeta principalmente a população de baixa renda, especialmente os moradores de favelas, onde a carência por moradia é caracterizada principalmente, pela insegurança na posse.

A regularização fundiária apresenta-se como uma solução para a insegurança na posse, já que se pressupõe, que após a sua implementação, o risco de despejo é eliminado e a segurança de possuir a casa própria, passa a ser uma realidade.

Por esta razão, a regularização fundiária é vista como uma alternativa de combate ao enorme déficit habitacional brasileiro, uma política pública priorizada pelo Governo Federal que por meio do Ministério das Cidades e em conjunto com os estados e os municípios brasileiros, dispõe de uma série de ações no sentido de implementá-la.

Desta forma, a regularização fundiária é elemento importante a ser considerado nas políticas municipais de habitação, principalmente das cidades maiores onde a realidade das favelas é mais presente.

Iniciamos este trabalho com a conceituação e entendimento atual da regularização fundiária, elencamos as ações atuais em âmbito do Governo Federal para impulsionarem sua implementação e apresentamos experiências catarinenses que acontecem desde 2001, cuja avaliação revela elementos importantes que podem subsidiar a implementação de planos de habitação e projetos de regularização fundiária.

## 2. Conceitos iniciais

Antes de adentrarmos em questões mais específicas, cumpre destacarmos os conceitos adotados neste trabalho para moradia, habitação, segurança na posse e regularização fundiária.

O direito à **moradia** é um direito humano fundamental, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição Federal Brasileira.

No conceito de Martucci citado por Folz (2002), **moradia** leva em consideração os hábitos de uso de uma casa: “... *um mesmo invólucro, o mesmo ente físico, se transforma em moradias diferentes, com características diferentes, cujos hábitos de uso dos moradores são a tônica da mudança.*” Assim, a moradia é diferente da casa enquanto objeto físico, já que ela incorpora o modo de vida do ocupante.

O autor considera a **habitação** como a casa (ente físico) e a moradia integradas ao espaço urbano.

De Oliveira (2006), por sua vez, cita Turner (1976) que considera a **habitação** como um conjunto de três dimensões que contemplam a satisfação das necessidades do abrigo (estrutura física), acessibilidade (possibilidade de chegar às pessoas, instituições e serviços públicos) e ocupação (titularidade da posse).

Defende o autor, que a habitação será sustentável e desempenhará sua função na vida do ser humano, se além da estrutura física forem adicionadas as duas outras necessidades da habitação, que são indissociáveis do processo de projeto das cidades.

Para este trabalho, adotaremos este segundo conceito de habitação já que os projetos de regularização fundiária para serem considerados efetivos, devem contemplar a habitação nestas dimensões: abrigo, acesso e ocupação.

Por **segurança na posse**, compreendemos a confiança que a pessoa possui de que pode usufruir com tranquilidade e sem perigo do direito de abrigo e do acesso a este.

Oliveira (2001, p.41) apresenta a seguinte definição para a expressão “**regularização fundiária**”:

*A regularização fundiária é o procedimento pelo qual se busca tornar lícita, isto é, amparada pelo Direito, a ocupação da terra nos casos em que o acesso àquele bem tenha ocorrido de modo irregular. Normalmente, a expressão “regularização fundiária” é utilizada para designar a atuação destinada a revestir com maiores proteções a posse existente sobre determinado imóvel. Isso pode ocorrer mediante a instituição de um título de propriedade ou de outro direito real.*

De acordo com Fernandes (2002), o termo “regularização fundiária” tem sido utilizado com sentidos diferentes, referindo-se em muitos casos tão somente aos programas de urbanização das áreas informais e em outros casos, o termo tem sido usado para se referir exclusivamente às políticas de regularização fundiária das áreas e dos lotes ocupados irregularmente.

Este é um sentido mais amplo, diferente do primeiro, considera a regularização fundiária de uma forma mais abrangente, que não somente a titulação em si, mas todos os procedimentos para se chegar a ela tais como a urbanização, a regularização edilícia, as ações sociais, culminando com a titulação propriamente dita.

Neste trabalho adotaremos para a **regularização fundiária** o conceito que a caracteriza como um conjunto de ações que integra as regularizações urbanística, jurídica e técnica (edilícia), somando-se a essas ações, o trabalho social junto à comunidade.

Entendemos a regularização fundiária como uma política pública destinada a suprir parte do déficit habitacional, principalmente aquele que atinge a população de baixa renda moradora de assentamentos irregulares. É mais complexa do que simplesmente a urbanização (casa e infra-estrutura) tampouco objetiva somente conceder alguma espécie de titulação. Visa, sobretudo, possibilitar aos ocupantes ditos “*ilegais*”, a concessão da tão sonhada segurança na posse, além de condições de abrigo, ocupação e acesso.

Consideramos a regularização fundiária uma política que deve ser executada de forma ambientalmente sustentável, economicamente viável e socialmente justa, trazendo dignidade para as famílias beneficiadas e sendo construída por meio de ações que possibilitem a participação e o controle social.

### 3. O déficit habitacional

A carência habitacional que atinge a maioria das cidades brasileiras, especialmente as grandes cidades, é um dos maiores desafios a ser enfrentado pelos gestores públicos.

Segundo a Fundação João Pinheiro o déficit brasileiro em 2005 era de 7,9 milhões de moradias. Em Santa Catarina, dados de 1994 da então Secretaria de Estado da Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Comunitário, indicavam uma carência de 126 mil moradias. A Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina - COHAB/SC estima que o déficit atual seja de aproximadamente 160 mil unidades.

Este déficit apresenta-se ainda mais perverso quando revela que aproximadamente 80% das necessidades se concentram nas famílias com faixa de renda de até 3 salários mínimos.

Um dos componentes deste déficit são as ocupações irregulares, os ditos assentamentos subnormais que se proliferam nas cidades de maior porte e ocupam principalmente áreas públicas, de preservação, de risco e mananciais, causando enorme impacto, com inúmeras implicações sociais, econômicas, ambientais e jurídicas.

Conforme estudo do CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE – CEBRAP (2007) com base em dados do IBGE (2000), a estimativa é de 14.608 assentamentos precários, que representam 14,3%, do total de domicílios do país. Estes assentamentos concentram 12.415.831 indivíduos, ou 14,1% da população residente nos municípios estudados.

Os assentamentos precários estão presentes principalmente nas grandes metrópoles, chamando a atenção, as cidades de Belém (a maioria da população, 51,3%, e metade dos domicílios), São Luís (27,9% da população), Fortaleza (25,4%), Salvador (24%) e Rio de Janeiro (21%), seguidos de perto de Belo Horizonte (18,3%), da Baixada Santista (18,1%) e de São Paulo (15%). Em proporções menores estão presentes também nas cidades menores, como nas demais cidades do Sul (3,9%), demais municípios de São Paulo (2,6% da população), de Minas e Centro-Oeste (5,7%) e do Rio de Janeiro (7,4%).

De acordo com Miranda (2001), Santa Catarina apresentava em 2001, 83 favelas. Somente em Florianópolis, dados atuais da Prefeitura de Florianópolis revelam que o percentual dos moradores de favelas em Florianópolis chega a 16%, distribuídos em 62 assentamentos irregulares de baixa renda.

Estes dados são preocupantes e a tendência é o agravamento da situação, principalmente porque os recursos investidos em habitação não são suficientes para suprir o déficit existente, as cidades crescem em ritmo acelerado e os agentes públicos responsáveis pelas políticas de habitação, não demonstram capacidade institucional para tratar do problema.

Esta carência do aparelho estatal é caracterizada por fatores que vão desde a falta de conhecimento da realidade por meio de diagnósticos precisos, embasados em informações georreferenciadas, até a pouca experiência em alternativas de construção de habitação de interesse social.

### 3. O contexto governamental

A partir de 2001, com a aprovação da Lei 10.257/2001 - Estatuto da Cidade, diversos instrumentos jurídicos vieram dar suporte ao enfrentamento das questões urbanas, sociais e ambientais que afetam a vida da população.

Esta nova ordem veio para facilitar significativamente as ações voltadas à Regularização Fundiária, pois a sociedade passou a contar com um variado repertório de instrumentos para viabilizar a regularização da terra, tais como a Usucapião Especial Urbana, a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia e a Concessão de Direito Real de Uso, complementados pelas ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social, pelo direito de superfície e pela cessão de posse.

Em 2003, paralelamente a divulgação e incentivo à implementação do novo ordenamento jurídico, o Governo Federal reforçou a estrutura governamental voltada ao atendimento da política de habitação, com a criação do Ministério das Cidades.

Desde então, o Ministério, por meio das Secretarias de Habitação e da Secretaria Nacional de Programas Urbanos, intensificou as ações de regularização fundiária, além de ter efetuado um reconhecido esforço

para capacitar Estados e Municípios para a implementação desta política pública.

O ordenamento jurídico que teve o caminho aberto pelo Estatuto das Cidades vem sendo aprimorado por outras medidas cujo objetivo é facilitar ações de regularização fundiária, como a Medida Provisória 335/06, de 23 dezembro de 2006 que trata do acesso aos imóveis da União para beneficiários de programas habitacionais e o Projeto de Lei 20/2007 (antigo PL3057/2000), em andamento no Congresso Nacional, que propõe a revisão da Lei 6766/79 que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano.

Também neste contexto, em 16 de junho de 2005, foi aprovada a Lei 11.124 que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, que centraliza todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, observados os princípios e diretrizes estabelecidos pela Política Nacional de Habitação e que tem como principal objetivo garantir que os recursos públicos sejam destinados exclusivamente a subsidiar a população de mais baixa renda, na qual se concentra a maior parte do déficit habitacional brasileiro.

Decorrente da Lei, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, de natureza contábil, possui por objetivo centralizar e gerenciar recursos orçamentários destinados à execução dos programas habitacionais de interesse social.

Os recursos investidos em habitação popular nos últimos anos têm aumentado consideravelmente. O Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) aprovou um orçamento para 2008 destinados para a habitação popular na ordem de R\$ 8,4 bilhões. O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) está disponibilizando R\$ 900 milhões para obras de urbanização de assentamentos precários, habitações de interesse social, elaboração de planos habitacionais e assistência técnica em 2008. Em janeiro de 2007 o Governo Federal lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que prevê R\$ 106,3 bilhões para habitação até 2010, recursos suficientes para atender 4 milhões de famílias.

Os programas governamentais são vários, destinados a aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social, arrendamento, produção de lotes urbanizados; urbanização, produção de equipamentos comunitários, regularização fundiária e urbanística de áreas caracterizadas de interesse social, além de programas voltados especificamente à regularização fundiária, assistência técnica para habitação de interesse social e apoio a elaboração de planos habitacionais de interesse social.

Para que Estados e Municípios possam acessar estes recursos e programas, as regras da Lei do SNHIS impõem que seja apresentado Plano Local de Habitação de Interesse Social, considerando as especificidades do local e da demanda, a partir de uma política habitacional construída de forma participativa. Os programas exigem também que os projetos de urbanização de favelas incluam entre os itens de investimentos a ação de regularização fundiária.

Por conta destas exigências a maioria dos municípios brasileiros está em fase de debate e construção de suas políticas habitacionais que devem trazer como um dos seus componentes importantes, a regularização fundiária dos assentamentos irregulares, principalmente onde esta realidade é presente e integrante do déficit habitacional.

Embora contando com um grande leque de instrumentos facilitadores, recursos disponíveis, experiências já realizadas e o incentivo do Governo Federal para a política de regularização fundiária, os municípios brasileiros, tem dificuldades em estabelecer programas locais e apresentar projetos específicos com este fim.

Por estes motivos, entendemos que os aprendizados extraídos das experiências em curso ou já finalizadas, trazem subsídios importantes aos projetos futuros.

#### **4. Metodologia e as experiências analisadas**

Em fevereiro de 2000, o Governo Federal, através da Secretaria de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República, atual Ministério das Cidades, a partir de um acordo de empréstimo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), implantou no Brasil o Programa Habitar Brasil BID com o objetivo de elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida das famílias, que residem em assentamentos subnormais.

O Programa Habitar Brasil BID trouxe uma proposta inovadora na qual os projetos devem resolver todas as situações de carência das áreas ditas “*subnormais*”, de forma a permitir, que a partir das intervenções, estas comunidades transformem-se em bairros *legais*, integrados ao restante da cidade, retirando-os da situação de exclusão em que se encontram e, principalmente, que as famílias beneficiadas alcancem um novo patamar de qualidade de vida.

Assim, os projetos prevêem obras de infra-estrutura, recuperação ambiental, construções e melhorias habitacionais, equipamentos comunitários, ações de organização e mobilização comunitária, geração de trabalho e renda, educação ambiental, além da regularização fundiária. Este último item compreende o conjunto de ações técnicas e jurídicas, incluindo o cadastramento físico da ocupação e o projeto de regularização ou parcelamento, necessárias à outorga de direitos de uso ou de propriedade dos lotes ou unidades habitacionais aos beneficiários. O conjunto de ações sociais, urbanísticas, ambientais e jurídicas é denominado “Projeto Integrado de Urbanização”.

No Estado de Santa Catarina, foram contemplados com recursos deste programa, os municípios de Biguaçu, Criciúma, Florianópolis, Itajaí, Jaraguá do Sul, Joinville, Palhoça e São José.

Os projetos integrados nestes municípios iniciaram no ano de 2000 e contemplam ações ambientais, sociais e jurídicas. Alguns já foram concluídos e outros ainda estão em andamento.

São as experiências nestas cidades que foram objeto de estudo de caso, com ênfase direcionada aos trâmites burocráticos, legais e administrativos do processo de aprovação e execução dos projetos específicos de regularização fundiária.

A metodologia consistiu na observação direta dos fatos, análise dos dossiês de acompanhamento de contratos, entrevistas estruturadas e questionários respondidos pelos técnicos municipais envolvidos nos projetos.

## **5. Constatações relevantes nos projetos analisados**

Durante o estudo, verificaram-se pontos convergentes nos projetos analisados, embora os contextos locais e circunstâncias políticas fossem diferentes.

Um aspecto comum a todos os projetos é que ao final das obras de urbanização, vislumbra-se que todos os projetos tenham seus beneficiários titulados pois esta é uma condição do Programa Habitar BID. Este resultado que deverá ser confirmado, será diferente das experiências brasileiras estudadas até então, onde nem todos os beneficiários dos projetos de regularização fundiária tiveram a titulação da terra ao final das intervenções. (IBAM, 2002; BUENO, 2002; HABITARE, 2001)

Com relação à capacitação dos agentes, observa-se uma insuficiência ou ausência de estrutura nas prefeituras municipais para o planejamento, execução, gestão e manutenção da política de regularização fundiária, demonstrando a capacidade institucional para o adequado tratamento da política pública.

A deficiência dos entes municipais no planejamento e na execução dos projetos de regularização fundiária deve-se ao fato de que sempre houve por parte dos gestores públicos, uma preocupação maior com os projetos de urbanização, principalmente com as obras de habitação que resultam em maiores dividendos políticos. Se não fosse exigência do programa, é possível que as ações de regularização fundiária objetivando a segurança na posse, não fossem planejadas naquele momento e tampouco executadas.

Embora sejam muito presentes as dificuldades institucionais para a execução de um projeto de regularização fundiária, as exigências normativas efetuadas pelos órgãos públicos como CAIXA e o Ministério das Cidades fizeram com que as equipes municipais se capacitassem e aperfeiçoassem suas ações. Este foi um dos resultados mais positivos, obtidos com a implementação dos projetos.

Como resultado também diferente da experiência brasileira apresenta-se o fato de todos os municípios preverem recuperação de custos pelos benefícios concedidos. O programa indicava que os municípios fizessem esta cobrança principalmente pelo caráter sócio-educativo da ação, ou seja: estímulo à participação, princípio do não paternalismo, para reinvestir em benefícios coletivos e como forma de propiciar sentimento de maior pertencimento aos beneficiários

A cobrança pelos benefícios concedidos provocou a criação e re-ativação dos fundos municipais de



habitação que nem sempre se apresentaram sustentáveis, pois nos municípios com ações mais adiantadas, existe uma dificuldade no gerenciamento dos fundos habitacionais, que exigem suporte administrativo para o controle dos contratos, sistemas adequados e manutenção, além do controle social na gestão dos recursos financeiros, procedimentos que são trabalhosos e onerosos aos cofres públicos.

O estudo revela que tanto a gestão dos fundos habitacionais quanto a administração das ações necessárias à recuperação de custos têm sido procedimentos inviáveis, ineficientes do ponto de vista operacional e estariam sendo questionados e revistos pelas administrações municipais, bem como pela população envolvida.

Verificou-se também como ponto comum aos projetos, a preocupação do poder público com a possibilidade dos beneficiários assumirem um encargo que lhes pudesse trazer dificuldades. As condições contratuais prevêem as menores taxas e correção do mercado, existe previsão de carência para início dos pagamentos, suspensão de pagamentos em caso de desemprego, comprometimento máximo, além de prazo alongado que facilita o pagamento.

Por último, destacamos o fato inusitado que indica que embora tenhamos constatado que todas as experiências em andamento devem culminar com a titulação, ao analisar-se mais detidamente a situação quanto ao aspecto de garantir a segurança na posse esperada, verifica-se que existe um risco de isto não acontecer.

Este paradoxo deve-se ao fato de que todos os municípios previram a recuperação de custos, adotaram instrumentos de titulação que pactuam o pagamento pelos benefícios e no caso de inadimplência, existem cláusulas contratuais onde poderá ocorrer a perda do direito. Ou seja, no caso de não pagamento das prestações pelo beneficiário estão previstas sanções e dentre elas, a ação de desocupação do imóvel. Então, pode-se dizer que somente após o efetivo pagamento, cujo prazo tem em média 20 anos, os beneficiários teriam o direito a terra realmente garantido.

Cardoso e De Oliveira (2007) concluem que o objetivo principal da regularização fundiária não foi atingido já que nos projetos analisados a segurança na posse não se efetivou e não se pode afirmar que as famílias têm a confiança de que possuem e podem usufruir com tranquilidade e sem perigo do direito de morar.

*.... a segurança na posse não é ainda garantida já que os beneficiários não usufruem com tranquilidade de sua moradia pois lhes resta uma dívida com a municipalidade que os deixa inseguros. Isto acontece principalmente quando os projetos não contemplam ações de geração de renda que dêem oportunidade às famílias de suportarem com tranquilidade o novo encargo ou então quando as ações do município são executadas sem o devido esclarecimento à população.*

Foi identificado ainda, que a falta de cadastros atualizados e a não inclusão das áreas de interesse social no planejamento urbano, são os principais fatores de entrave na execução desses projetos.

## 6. Recomendações para projetos futuros

A partir da análise dos projetos, constatações e considerações apresentadas anteriormente é possível indicarmos as seguintes recomendações no intuito de contribuir para a elaboração e execução de futuros projetos de regularização fundiária:

- promover a capacitação das equipes municipais responsáveis pela política habitacional, quanto ao conhecimento do plano diretor da cidade, bem como os instrumentos de regularização fundiária nele contidos e os que precisam ser inseridos para facilitar as ações de titulação;
- estabelecer programas e ações sociais que ampliem e consolidem os benefícios sociais auferidos pelas famílias que permaneçam nas áreas beneficiadas, além de incentivar programas de geração de trabalho e renda que ampliem as condições sócio-econômicas dos moradores com o objetivo de aumentar as possibilidades de fixar as famílias na área beneficiada;
- propiciar a construção de um consenso social entre os diversos agentes envolvidos sobre a importância dos projetos para que a manutenção destes, que normalmente ultrapassam os ciclos político-eleitorais, não sofram solução de continuidade.

- permitir que a mesma equipe que inicia os projetos continue executando e que todos os profissionais tenham conhecimento dos objetivos gerais e específicos de cada projeto;
- estabelecer estratégia de cooperação entre as secretarias municipais, poder legislativo, concessionárias públicas, operadores de direito e sociedade em geral, principalmente com a comunidade envolvida buscando a implementação de procedimentos mais ágeis de consulta, rotinas menos burocráticas e redução de custos;
- planejar e executar os projetos com equipe multidisciplinar de arquitetos, engenheiros, assistentes sociais, economistas e advogados;
- desenvolver o trabalho social com ações de mobilização e organização comunitárias, com força total, desde o início e em perfeita sintonia com o projeto de regularização fundiária;
- inserir nas políticas habitacionais, as condições para os contratos de regularização fundiária com as condições a serem utilizadas tais como instrumentos de titulação, prazo, taxas, carência, dentre outras, a partir de um consenso com os municípios. Esta providência é fundamental, pois se as condições estiverem contidas na Política Habitacional, será utilizada em toda a cidade, sem causar injustiças e diferenças de tratamento entre beneficiários de um projeto e outro.
- debater exaustivamente as formas de titulação de forma a garantir verdadeiramente a segurança na posse, evitando-se instrumentos precários que exponham as famílias ao risco de despejo;
- prever recursos orçamentários específicos para a regularização fundiária, inclusive para diagnósticos e sistemas de informações;
- rever o funcionamento dos fundos municipais de habitação, avaliando a sua efetividade, estabelecendo estrutura adequada para sua manutenção e mecanismos de sustentabilidade;
- planejar com antecedência e sob todos os aspectos a implementação de estrutura técnico-administrativa para a regularização fundiária, empenhando o mesmo esforço dirigido às obras;
- articular a regularização fundiária com as demais políticas urbanas, de habitação, de meio ambiente, de desenvolvimento social e trabalho, de transporte e mobilidade;

## 7. Considerações Finais

O dever constitucional à moradia, o grande déficit existente no país e o fato de ser uma política que impulsiona o setor produtivo, faz da habitação uma das políticas públicas prioritárias do Governo Federal.

A regularização fundiária, por atacar diretamente uma grande parcela do déficit habitacional e por atender especialmente a população moradora de favelas, uma das camadas mais desprotegidas da população, apresenta-se como uma política necessária nos programas de habitação e é uma ação incentivada pela atual Política Nacional de Habitação, que vem sendo implementada no país por meio do Ministério das Cidades.

Em que pese o arcabouço legal existente, o volume de recursos disponíveis e o incentivo governamental, percebe-se que as ações de regularização fundiária são executadas principalmente, porque são exigidas nos programas destinados à habitação e não porque seja prioridade dos governos locais, que preferem as obras de urbanização em detrimento dos procedimentos de titulação.

Nas experiências analisadas, a forma adotada para a titulação das famílias ainda não assegura a tranquilidade na posse já que o instrumento utilizado é precário e deixa moradores inseguros.

Por estas razões, devem ser intensificadas ações voltadas à capacitação dos agentes envolvidos, principalmente os técnicos municipais, os procedimentos e instrumentos de titulação devem ser debatidos e conhecidos pelas comunidades envolvidas e os órgãos municipais devem repensar as estratégias de cobrança pelos benefícios concedidos.

Cumprir por fim, que o sucesso de programas de regularização fundiária, prescinde de duas ações que devem ser desenvolvidas previamente a implementação de projetos com este fim: sistemas de

informações com cadastros atualizados e acessíveis e planejamento urbano, com o reconhecimento dos assentamentos irregulares e inclusão destes no planejamento.

## 7. Referencias Bibliográficas

**BRASIL:** *Lei 10.257 de 10 de 07 de 2001 – Estatuto da Cidade*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

**BRASIL:** *Lei nº. 11.124, de 16 de junho de 2005 - Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 jun 2005.

**BRASIL.** *Medida provisória 335 de 23 dezembro de 2006 - Prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União, e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 dez 2006

**BRASIL.** *Projeto de Lei 20/2007 - Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.057, de 2000*. Dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos e sobre a regularização fundiária sustentável de áreas urbanas, e dá outras providências. Disponível em [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br). Acesso em 20 março 2008.

**BUENO, L. M. B.**. Parâmetros para a avaliação de vida urbana e qualidade habitacional em favelas urbanizadas. Coletânea Habitare, vol. 1, Inserção Urbana e Avaliação Pós Ocupação da habitação de Interesse Social. São Paulo: FAUUSP, 2002.

**MARQUES, E. (coord.)** *Assentamentos precários no Brasil urbano*. Brasília: CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE - CEBRAP: MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007. Disponível em [WWW.cidades.gov.br](http://WWW.cidades.gov.br). Acesso em 21 março 2008.

**CARDOSO, B.K.; DE OLIVEIRA, R.** *A regularização Fundiária pode Aumentar a Insegurança na Posse?* In: VII Seminário Internacional da Latin American Real State Society -LARES, 2007, São Paulo. Anais do VII Seminário Internacional da Latin American Real State Society –LARES, T 034, 2007.

**DE OLIVEIRA, R.**. Desempenhos Críticos para Sustentabilidade Habitacional. In: II Congresso Brasileiro e II Iberoamericano - Habitação Social: Ciência e Tecnologia, 2006, Florianópolis. Anais do II Congresso Brasileiro e II Ibero americano - Habitação Social: Ciência e Tecnologia (CD), 2006. V. 1.

**FERNANDES, E.**: *Os programas de regularização*. In: Regularização da Terra e Moradia. O que é e como implementar. São Paulo: Instituto Polis ,2002. Parte I. p.15.

**FOLZ, R. R.**. *Mobiliário na habitação popular*. Dissertação apresentada à escola de Engenharia São Carlos da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em arquitetura e urbanismo. São Carlos. 2002.

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (IBAM)**. Assessoria Internacional. *Estudo de Avaliação da Experiência Brasileira sobre Urbanização de Favelas e Regularização Fundiária*. Rio de Janeiro. IBAM. 2002. Disponível em: <[www.ibam.org.br](http://www.ibam.org.br)>. Acesso em: 05 julho 2005.

**MINISTÉRIO DAS CIDADES**. *Déficit Habitacional no Brasil 2005*. Disponível em [www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br). Acesso em: 28 maio 2007.

**MIRANDA, R.**: *Habitação popular e favelas*: em Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e São José. Florianópolis. 2001.

**OLIVEIRA, I.C.E.**: *Estatuto da Cidade: para compreender*. Rio de Janeiro: IBAM, 2001.

**REVISTA HABITARE**. *Urbanização: Pesquisa indica parâmetros para urbanização de favelas*. São Paulo. 2001. Disponível em: <[www.pt.org.br](http://www.pt.org.br)>. Acesso em: 05 julho 2005.

**SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SEDU**. *Regulamento Operacional do Programa Habitar Brasil BID*. Brasília. 2000.