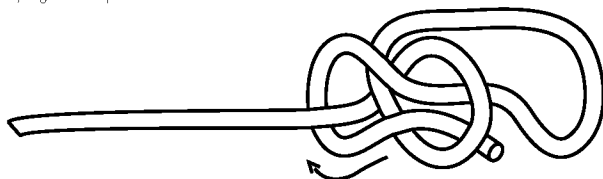


# A PRODUÇÃO SOCIOECONÔMICA, POLÍTICA E JURÍDICA DA INFORMALIDADE URBANA

Coordenação e edição geral do capítulo: **Edésio Fernandes**



## Introdução

Redator de texto-base: **Edésio Fernandes**

**UMA DAS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS** do processo de urbanização no Brasil tem sido a proliferação de processos informais de desenvolvimento urbano. Milhões de brasileiros só têm tido acesso ao solo urbano e à moradia através de processos e mecanismos informais e ilegais. As conseqüências socioeconômicas, urbanísticas e ambientais desse fenômeno têm sido muitas e graves, pois, além de afetar diretamente os moradores dos assentamentos informais, a irregularidade produz um grande impacto negativo sobre as cidades e sobre a população urbana como um todo.

Os assentamentos informais — e a conseqüente falta de segurança da posse, vulnerabilidade política e baixa qualidade de vida para os ocupantes — resultam do padrão excludente dos processos de desenvolvimento, planejamento, legislação e gestão das áreas urbanas. Mercados de terras especulativos, sistemas políticos clientelistas e regimes jurídicos elitistas não têm oferecido condições suficientes e adequadas de acesso à terra urbana e à moradia para os pobres, provocando assim a ocupação irregular e inadequada.

Outra das conseqüências da falta de alternativa habitacional para os mais pobres, particularmente nas duas últimas décadas, é a ocupação irregular e inadequada do meio ambiente. Cada vez mais, os loteamentos irregulares, as ocupações informais e as favelas têm se assentado justamente nas áreas ambientais mais frágeis, nominalmente protegidas por lei através de fortes restrições de uso, e que, por isso, são desprezadas pelo mercado imobiliário formal.

A ordem jurídica, ou seja, o conjunto de leis que define os padrões de legalidade, possui também um papel na produção e reprodução da informalidade urbana. Por um lado, a definição doutrinária e a interpretação jurisprudencial dominantes dos direitos de propriedade,

atuando de maneira individualista, sem preocupação com a função social da propriedade, prevista na Constituição, têm resultado em um padrão essencialmente especulativo de crescimento urbano, que combina a segregação social, espacial e ambiental.

Por outro lado, a ausência de leis urbanísticas — ou sua existência baseada em critérios técnicos irreais e sem considerar os impactos socioeconômicos das normas urbanísticas e regras de construção — tem tido um papel fundamental na consolidação da ilegalidade e da segregação, alimentando as desigualdades provocadas pelo mercado imobiliário. Além disso, deve-se ressaltar a dificuldade de implementação das leis em vigor, devida em parte à falta de informação e educação jurídicas e ao difícil acesso ao Poder Judiciário para o reconhecimento dos interesses sociais e ambientais. A combinação desses processos tem feito com que o lugar dos pobres nas cidades sejam as áreas periféricas (ou mesmo centrais) não dotadas de infra-estrutura urbanística, áreas, freqüentemente, inadequadas à ocupação humana ou de preservação ambiental.

A despeito de seus efeitos perversos, a irregularidade tem sido tolerada em nossas cidades — desde que afastada de determinados pontos mais visíveis ou áreas mais valorizadas. Ainda que diversas formas nocivas de ilegalidade urbana também estejam associadas aos grupos mais privilegiados da sociedade — mediante, por exemplo, a prática cada vez maior dos chamados condomínios fechados, vedando o acesso de todos ao sistema viário e às praias, que são legalmente bens de uso comum de todos —, a informalidade entre os mais pobres precisa ser urgentemente enfrentada. Mesmo sendo a única opção de moradia permitida aos pobres nas cidades, não se trata de uma boa opção, em termos urbanísticos, sociais e ambientais, e nem sequer de uma opção barata, já que o crescimento das práticas de informalidade e o adensamento das áreas ocupadas têm gerado custos elevados de terrenos e aluguéis nessas áreas, além de altos custos e baixa qualidade de gestão das próprias cidades. Em outras palavras, os pobres no Brasil têm pago um preço muito alto — em vários sentidos — para viverem em condições precárias, indignas e cada vez mais inaceitáveis.

## Os tipos de irregularidade fundiária, a diversidade de situações e as peculiaridades

Redatora de texto-base: **Fernanda Carolina Vieira da Costa**

**SÃO MUITAS AS FORMAS DE IRREGULARIDADE:** favelas, ocupações, loteamentos clandestinos ou irregulares e cortiços, que se configuram de maneiras distintas no país. Até mesmo loteamentos e conjuntos promovidos pelo Estado fazem parte desse vasto universo de irregularidade. As especificidades se referem às formas de aquisição da posse ou da propriedade e aos distintos processos de consolidação dos assentamentos, freqüentemente espontâneos e informais, já que não foram fruto de uma intervenção planejada pelo Estado nem foram formalmente propostos por empreendedores privados no interior do marco jurídico e urbanístico vigente.

Tais ocupações podem ocorrer em:

**ÁREAS LOTEADAS E AINDA NÃO OCUPADAS.** Muitas vezes se desconhece o traçado oficial do loteamento, ocupando-se áreas destinadas para ruas, áreas verdes e equipamentos comunitários. Também é comum as casas serem construídas em desconformidade com a divisão dos lotes.

**ÁREAS ALAGADAS.** Muitas cidades no Brasil foram tomadas às águas. É comum o aterramento de grandes áreas de manguezal ou charco. Geralmente essas áreas são terrenos de marinha ou acrescidos de marinha (terrenos da União, em faixas litorâneas), aforados ou não a particulares.

**ÁREAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL.** As áreas mais atingidas são as áreas de mananciais e as margens de rios e canais, mas existem inúmeras ocupações em serras, restingas, dunas e mangues.

**ÁREAS DE RISCO.** A baixa oferta de lotes e casas para os pobres faz com que ocorram ocupações em terrenos de altas declividades, sob redes de alta tensão, ou nas faixas de domínio de rodovias, gasodutos e troncos de distribuição de água ou coleta de esgotos.

## TERRENOS DESTINADOS A USOS COLETIVOS, A EQUIPAMENTOS COMUNITÁRIOS, A PROGRAMAS HABITACIONAIS, A PRAÇAS OU PARQUES.

Dada a diversidade de situações urbanísticas, jurídicas e políticas que envolvem os assentamentos populares irregulares, é impossível traçar critérios e estratégias válidos para toda e qualquer situação. Um plano de regularização envolve, portanto, a identificação dos principais tipos e sua recorrência na cidade para dar suporte à elaboração de projetos caso a caso.

### Os programas de regularização

Redator de texto-base: **Edésio Fernandes**

**NA FALTA DE UMA POLÍTICA NACIONAL**, desde meados da década de 1980, diversos municípios têm enfrentado o problema do desenvolvimento urbano informal, sempre com muita dificuldade. Muitos têm sido os argumentos utilizados, de maneira combinada, para justificar a formulação dos programas de regularização: desde princípios religiosos, éticos e humanitários até diversas razões político-sociais, econômicas e ambientais. Mais recentemente, esse discurso se fortaleceu, deixando de evocar apenas valores e encontrando suporte em um discurso de **direitos**, já que através do Estatuto da Cidade a ordem jurídica finalmente reconheceu o direito social dos ocupantes de assentamentos informais à moradia.

O termo **regularização** tem sido usado com sentidos diferentes, referindo-se em muitos casos tão-somente aos programas de urbanização das áreas informais, principalmente através da implementação de infra-estrutura urbana e prestação de serviços públicos. Em outros casos, o termo tem sido usado para se referir exclusivamente às políticas de legalização fundiária das áreas e dos lotes ocupados informalmente. As experiências mais compreensivas combinam essas duas dimensões: a jurídica e a urbanística. São ainda poucos os programas que têm se proposto a promover a regularização de construções informais.

Entretanto, a falta de compreensão da natureza e da dinâmica do processo de informalidade urbana tem levado a todo tipo de problema. Com frequência, os programas de regularização acabam por reproduzir a informalidade urbana em vez de promover a integração socioespacial. Por outro lado, a regularização fundiária só é efetivamente demandada pela população quando existe ameaça de expulsão. Passada a ameaça, a demanda maior é por urbanização e por melhores condições de habitabilidade.

Os programas de regularização devem objetivar a integração dos assentamentos informais ao conjunto da cidade, e não apenas o reconhecimento da segurança individual da posse para os ocupantes.

## Tudo deve ser regularizado?

---

Redatora de texto-base: **Maria Lucia Refinetti Martins**

**O DIREITO URBANÍSTICO REGULAMENTA** as relações sociais e também as formas de ocupação urbana, operando de modo frágil na interface entre direito e arquitetura, pois nem sempre o encadeamento (proposta, ação e consequência) é inteiramente previsível. Como um “direito difuso” exercido em nosso contexto de uma sociedade desigual e excludente, é marcado pelo conflito entre assegurar direitos **pela manutenção do status quo** e assegurar os direitos **da sociedade que normalmente não são reconhecidos**.

A ausência de alternativa habitacional para a maioria da população de menor renda nas grandes cidades brasileiras, particularmente nas duas últimas décadas, teve como uma de suas consequências a ocupação irregular e inadequada ao meio ambiente urbano. Os loteamentos irregulares, as ocupações informais e as favelas se assentam justamente nas áreas ambientalmente mais frágeis, protegidas por lei (através de fortes restrições ao uso) — e consequentemente desprezadas pelo mercado imobiliário formal.

É um modelo de sociedade que não consegue prover condições mínimas de habitação e convive com as soluções improvisadas da população desde que estejam afastadas das áreas mais visíveis ou valorizadas.

Já sabemos que mesmo o projeto irrepreensível do ponto de vista conceitual tem, muitas vezes, levado a desastres sociais, urbanísticos e ambientais, considerando nossas limitações institucionais e os processos acima descritos. O caminho para o enfrentamento dessa questão requer, como já mencionamos, a construção de alternativas de ampliação do mercado formal e, de outro lado, que repensemos as maneiras de formular a legislação, evitando traduzir formas em lei, mas construir práticas/propostas que respondam à nossa realidade. Cumpre buscar a melhor eficiência do conjunto, inclusive porque aspectos como a preservação da água de abastecimento e a funcionalidade da cidade dependem da somatória de ações e não de ações pontuais — ainda que exemplares.

Nesse sentido a pesquisa, o debate e a formação de quadros técnicos e de agentes são fundamentais. Regularizar sem interromper a produção das irregularidades acaba implicando, além do sofrimento da população, uma demanda de recursos públicos infinitamente maior ao levarmos em conta a explosão da violência, o aumento dos gastos com saúde pública ou a necessidade de soluções técnicas mais elaboradas.

Nas condições brasileiras, de tantas distâncias entre a lei e a realidade, em função da dimensão da exclusão, um primeiro desafio é conceituar o conteúdo da expressão **assentamento irregular**. Adequado ou não, só é irregular o que a legislação urbanística estabelece como tal. Ai se torna evidente o grande fosso entre o desejável e a realidade urbana. No plano da materialidade dos assentamentos, sua razão de ser é, evidentemente, acomodar a população: moradias com condições físicas e serviços adequados — para a família e para a comunidade (sem impactos negativos ou riscos para elas e para o conjunto da cidade) e segurança de permanência. Nesse quadro, o que se poderia chamar de regularidade para então explicitar a irregularidade a ser corrigida? Pode-se admitir que são três os aspectos:

**CONDIÇÕES REAIS:** É o fato observado. Do mesmo modo que existe uma “linha da pobreza”, caberia o equivalente urbano? Regularidade, nesse caso, equivaleria a atender a um padrão mínimo social e economicamente aceitável?

Padrão e necessidades variam ao longo do tempo. À medida que a tecnologia e produção de bens se amplia, a noção de necessidade básica também se modifica. Como a distribuição de renda é muito desigual, o parâmetro é uma referência ambígua — a irregularidade mais significativa nos assentamentos informais é, justamente, estar muito abaixo dos padrões estabelecidos pela legislação.

**LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E AMBIENTAL:** É tudo aquilo que os legisladores decidem colocar na lei. Existem os objetivos (“espírito da lei”) e os meios para atingi-los, traduzidos em forma de artigos — os “termos da lei”. Ocorre que nem sempre os meios levam aos objetivos pretendidos. É o que se observa, por exemplo, em relação à legislação adotada para proteção dos mananciais na Região Metropolitana de São Paulo: o intenso processo de urbanização, aliado ao esgotamento, a partir de meados da década de 70, da oferta de lotes precários e de baixo custo (por restrições devidas à lei federal nº 6.766/79) e à ausência de outras alternativas para a habitação popular, acabou empurrando a população de baixa renda para as áreas ambientalmente mais frágeis, desprezadas pelo mercado formal, o que inviabilizou a aplicação da legislação de proteção aos mananciais. Nesse quadro, a remoção pura e simples da população, para atender ao estabelecido na lei, se mostra socialmente insustentável — ao mesmo tempo que a regularização das ocupações não tem como atender aos parâmetros legais. Trata-se de um quadro extremamente delicado devido às dimensões da exclusão habitacional e à incapacidade do Estado de enfrentá-la. Nessas condições, o conceito de “razoabilidade” permite que se coloque a questão: irregular é o que se afasta dos termos da lei ou dos objetivos da lei?

**POSSE E REGISTRO:** Trata-se da segurança da permanência da população nas áreas ocupadas. Isso fica normalmente associado à propriedade, e a propriedade à sua escrituração. Refere-se a um tema social, que é a segurança da posse, mas, do ponto de vista da regularidade urbanística, a regularidade registrária só entra na questão porque



toda a ordem urbanística tem início na comprovação da regularidade da propriedade: para dar início aos procedimentos de aprovação de qualquer parcelamento ou loteamento é necessário regularizar a propriedade.

## **A dimensão política da irregularidade e da regularização**

---

Redatora de texto-base: **Raquel Rolnik**

Os assentamentos precários são também objeto de investimentos pela gestão pública cotidiana: ela incorpora lentamente essas áreas à cidade, regularizando, urbanizando, dotando de infra-estrutura, mas nunca eliminando a precariedade e as marcas da diferença em relação às áreas que já nascem regularizadas. Essa dinâmica tem alta rentabilidade política, pois dessa forma o poder público estabelece uma base política popular, de natureza quase sempre clientelista, uma vez que os investimentos são levados às comunidades como “favores” do poder público. As comunidades são assim convertidas em reféns, eternamente devedoras de quem as “protegeu” ou “olhou para elas”. Essa tem sido uma das grandes moedas de troca nas contabilidades eleitorais, fonte da sustentação popular de inúmeros governos.

Se os investimentos em urbanização nos assentamentos têm alto interesse político, os processos de titulação podem ter um efeito ainda mais intenso, já que se trata de uma formalização da segurança de permanência em contexto extremamente vulnerável.

A distribuição de títulos de terra sem uma melhora significativa nas condições urbanísticas e apenas com objetivos político-eleitorais pode ter efeitos nefastos para a cidade e para a própria população envolvida.

## Lições do debate internacional

Redator de texto-base: **Edésio Fernandes**

Os formuladores de novas políticas e programas de regularização devem aprender com as lições das experiências passadas. Precisamos todos fazer uma discussão ampla e crítica da questão, pois, afinal, não há necessidade de estarmos constantemente reinventando a roda. Ao longo dos últimos vinte anos, em diversos países onde ocorre a ocupação informal — e onde um volume enorme de recursos financeiros tem sido investido para solucioná-la —, uma significativa corrente de pesquisa acadêmica e institucional tem avaliado os principais problemas dos programas de regularização. Em 1999, o Programa Habitat da ONU lançou a importante Campanha Global pela Segurança da Posse.

Dentre as principais lições das experiências internacionais, deve-se ressaltar que a compreensão da natureza e dinâmica dos processos sociais, econômicos, políticos e jurídicos que produzem a informalidade é a base para a formulação, implementação e avaliação dos programas de regularização.

Para tanto, é preciso promover uma leitura interdisciplinar da questão, combinando as perspectivas econômica, política, social, institucional e técnica, com ênfase especial na sua dimensão jurídica. Os administradores públicos devem refletir sobre algumas questões principais antes de fazerem suas propostas — já que são as respostas a estas perguntas que vão determinar a natureza e o alcance efetivo dos programas de regularização:

- Como são produzidos os assentamentos informais?
- Por que é importante regularizá-los?
- Quando os programas de regularização devem ser formulados e implementados?
- Que áreas devem ser regularizadas?
- O que deve ser feito nas áreas onde, por alguma razão, não couber a regularização?

- Como os programas de regularização devem ser formulados e implementados?
- Que direitos devem ser reconhecidos aos ocupantes de assentamentos informais?
- Quem deve pagar pelos programas de regularização? E como?
- O que deve acontecer depois da regularização das áreas?

## **A natureza curativa dos programas de regularização**

Redator de texto-base: **Edésio Fernandes**

Os programas de regularização têm uma natureza essencialmente curativa e não podem ser dissociados de um conjunto mais amplo de políticas públicas, diretrizes de planejamento e estratégias de gestão urbana destinadas a reverter o atual padrão excludente de crescimento urbano.

Por um lado, é preciso ampliar o acesso ao mercado formal a uma parcela maior da sociedade, sobretudo os grupos de renda média-baixa, ao lado da oferta de subsídios públicos para as faixas da menor renda. Por outro lado, é preciso rever os modelos urbanísticos que têm sido utilizados, de forma a adaptá-los às realidades socioeconômicas e à limitada capacidade de ação institucional das agências públicas.

Nesse contexto, as políticas de regularização fundiária não podem ser formuladas de maneira isolada e necessitam ser combinadas com outras políticas públicas preventivas, para quebrar o ciclo de exclusão que tem gerado a informalidade. Isso requer intervenção direta e investimento público, sobretudo por parte dos municípios, para produzir novas opções de moradia, democratizar o acesso à terra e promover uma reforma urbana ampla.

Regularizar sem interromper o ciclo de produção da irregularidade, além de renovar o sofrimento da população, provoca a multiplicação permanente da demanda por recursos públicos. Além disso, o ciclo que leva da informalidade à regularização tem freqüentemente reafirmado e ampliado as bases da política clientelista tradicional, co-responsável pela própria produção da informalidade. Em outros casos, a inadequação ou o fracasso dos programas tem facilitado o surgimento de novos pactos sociais que, sobretudo nas áreas controladas pelo tráfico de drogas e pelo crime organizado, desafiam cada vez mais as estruturas político-institucionais oficiais, assim como as bases e a validade da ordem jurídica.

## A questão da legalização fundiária

---

Redator de texto-base: **Edésio Fernandes**

**NO QUE TOCA À DIMENSÃO DA LEGALIZAÇÃO FUNDIÁRIA**, a regularização deve ter por objetivo não apenas o reconhecimento da segurança individual da posse para os ocupantes, mas principalmente o objetivo da integração socioespacial dos assentamentos informais.

No que diz respeito aos instrumentos jurídicos a serem utilizados, deve ser considerado um leque amplo de opções jurídico-políticas, além dos direitos individuais de propriedade plena. A materialização do direito social de moradia não implica necessariamente o reconhecimento de direitos individuais de propriedade plena, sobretudo nos assentamentos em áreas públicas.

No Brasil e em outros países, os programas de regularização baseados na legalização através de títulos de propriedade individual plena não têm sido bem-sucedidos, já que não garantem a permanência das comunidades nas áreas ocupadas, deixando assim de promover a desejada integração socioespacial.

Em muitos casos, mesmo na ausência da legalização de áreas consolidadas e dos lotes ocupados, os moradores se encontram efetivamente menos expostos às ameaças de despejo e/ou remoção, e os assentamentos informais têm recebido serviços públicos e infra-estrutura urbanística em alguma medida, sendo que muitos moradores têm tido acesso a diversas formas de crédito informal, e em alguns casos mesmo ao crédito formal. Ainda que a combinação desses fatores gere uma percepção de posse para os ocupantes, a legalização dessas áreas e lotes continua sendo importante.

Títulos são importantes sobretudo quando há conflitos, sejam eles de propriedade, domésticos, familiares, de direito de vizinhança. E também para reconhecer direitos sociopolíticos e para garantir que os ocupantes possam permanecer nas áreas sem risco de expulsão pela ação do mercado imobiliário, por mudanças políticas que quebrem o pacto sociopolítico gerador da percepção de segurança de posse, ou pela pressão do crime organizado, como tem acontecido em diversas favelas e loteamentos irregulares brasileiros.

É necessário, portanto, compatibilizar a promoção da segurança individual da posse com outros interesses sociais e ambientais, bem como com o devido reconhecimento do direito social de moradia — que não se reduz ao direito individual de propriedade plena.

## Regularização e combate à pobreza

Redator de texto-base: **Edésio Fernandes**

**PARA PRODUZIREM IMPACTO EFETIVO SOBRE A POBREZA SOCIAL**, os programas de regularização precisam ser formulados em sintonia com outras estratégias socioeconômicas e político-institucionais, sobretudo através da criação de oportunidades de emprego e fontes de renda. Devem ser combinados e apoiados por um conjunto de processos e mecanismos de várias ordens: financeira, institucional, planejamento urbano, políticas de gênero, administração e gestão fundiária, sistemas de informação e processos de mobilização social.

Dentre os mecanismos financeiros, devem ser mencionados a criação de fundos (para os pobres e comunitários), empréstimos (bancos do povo e instituições de microcrédito popular), programas de hipoteca comunitários, incentivos ao setor privado, bem como mecanismos de reforma do sistema bancário e financeiro, sobretudo para garantir melhores condições de acesso ao crédito formal.

Já os processos institucionais propostos devem incluir cooperação sistemática entre agências públicas, melhor cooperação intergovernamental, estratégias de descentralização, criação de parcerias entre o setor público e o setor privado, participação comunitária, capacitação administrativa e fiscal, bem como a ação de consultores comunitários e de acadêmicos.

De fundamental importância é promover o reconhecimento dos assentamentos informais pelo sistema geral de planejamento. Além disso, é preciso promover a revisão das regulações urbanísticas e dos parâmetros construtivos, bem como, no contexto mais amplo do sistema de planejamento urbano, a exploração dos chamados “ganhos do planejamento”, como a transferência e outorga onerosa do direito de construir.

Outra dimensão fundamental é a da administração e gestão fundiárias, requerendo sistemas cadastrais acessíveis, a remoção dos obstáculos cartorários, a identificação da propriedade e a avaliação fundiária regular. Há controvérsias quanto às estratégias que propõem a criação de bancos de terras e quanto aquelas baseadas exclusivamente na desapropriação e aquisição de terras.

Programas de regularização devem ser acompanhados por sistemas de informação, seja para produzi-las (identificar regimes de posse, análise e revisão de políticas etc.), seja para provê-las (planejamento baseado em informação, descentralização do planejamento e da gestão, criação de centros abertos de recursos etc.).

Outras questões e instrumentos jurídicos relacionados com os programas de regularização incluem a revisão das leis municipais de loteamento, o enfrentamento do falso dilema entre valores sociais e ambientais, e a revisão e ampliação dos sistemas de resolução de conflitos existentes de forma a torná-los mais eficazes e justos.

Tais programas têm necessariamente que ter suporte nos princípios da transparência, prestação de contas e participação popular, e especialmente revelar um enfoque “de baixo para cima” de forma a materializar a proposta constitucional de democratização das estratégias de gestão urbana. Também é importante incorporar uma dimensão de gênero nos programas de regularização para confrontar o desequilíbrio histórico e cultural entre homens e mulheres e, dessa forma, dar mais poder às mulheres e estabilidade às crianças.

Em última análise, o sucesso dos programas de regularização de assentamentos informais requer a renovação dos processos de mobilização social e o fortalecimento da capacidade das associações de moradores e das ONGs, que, mais do que nunca, devem colocar ênfase na implementação dos programas e no cumprimento dos direitos.

## O novo contexto brasileiro a partir do Estatuto da Cidade

Redator de texto base: **Edésio Fernandes**

Até a aprovação, em 1988, do capítulo constitucional sobre política urbana (artigos 182 e 183), além dos diversos problemas de ordem técnica, financeira e político-institucional existentes, havia também muitos obstáculos de ordem jurídica à devida implementação dessas políticas e programas de regularização. Com a aprovação da Constituição, e o reconhecimento constitucional do direito de moradia como um direito social (emenda nº 26, de 14 de fevereiro de 2000), e, mais recentemente, com a aprovação do Estatuto da Cidade (acompanhado pela medida provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001), a situação se transformou. A nova ordem jurídica dá suporte inequívoco à ação dos governos municipais empenhados no enfrentamento das graves questões urbanas, sociais e ambientais que têm diretamente afetado a vida de todos os que habitam as cidades brasileiras. Reconhecendo o papel fundamental dos municípios na formulação de diretrizes de planejamento urbano e na condução do processo de gestão das cidades, o Estatuto da Cidade não só consolidou o espaço da competência jurídica e da ação política municipal aberto pela Constituição de 1988, como também o ampliou sobremaneira, especialmente na questão da regularização fundiária. No capítulo final deste livro, que trata das estratégias e procedimentos para avançarmos neste tema, comentaremos as oportunidades legais trazidas pelo Estatuto.