XXII SARU
RECALCULANDO A ROTA NA (DES)FRAGMENTAÇÃO GLOBAL PRODUTIVA
26 a 29 de novembro de 2025

Impactos da regularização fundiária urbana no desenvolvimento regional

Impacts of urban land regularization on regional development

Eduardo Murara Suchek* Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Contestado, Brasil. Advogado no Suchek Advogados, Brasil
E-mail: edusuchek@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa analisa como a Regularização Fundiária Urbana (REURB) impacta o desenvolvimento regional. Partiu-se da premissa de que a titulação formal da propriedade, especialmente em contextos de informalidade urbana consolidada, pode gerar impactos relevantes nas dimensões sociais, urbanísticas, ambientais e econômicas dos municípios.

A Regularização Fundiária Urbana (REURB) constitui um dos mais relevantes instrumentos de política pública voltados à redução da informalidade urbana no Brasil. Ao garantir segurança jurídica à posse e incorporar áreas irregulares ao ordenamento urbano, a REURB atua de forma intersetorial, promovendo impactos jurídicos, sociais, urbanísticos, econômicos e ambientais. No contexto brasileiro, estima-se que mais de 60% dos imóveis urbanos não possuam registro formal (Ipea, 2022), o que acarretaria insegurança jurídica, exclusão do crédito, limitações à arrecadação tributária e perpetuação da vulnerabilidade socioeconômica. Diante disso, este trabalho propõe-se a analisar o processo de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) sob a ótica do desenvolvimento regional sustentável.

Essa situação confronta dispositivos constitucionais que tratam da função social da propriedade, e os princípios do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que visam ordenar o uso do solo urbano de forma justa e sustentável. No plano internacional, De Soto (2001) introduziu o conceito de 'capital morto', ao argumentar que a ausência de titulação formal converte a propriedade informal em um ativo inerte, inapto a participar do circuito econômico formal.

Estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2022) e do Lincoln Institute of Land Policy (Smolka e Mullahy, 2007), indicam que a regularização fundiária está associada ao aumento da arrecadação de IPTU, à valorização imobiliária e à expansão do investimento habitacional em áreas anteriormente informais.

A pesquisa parte do pressuposto de que a formalização fundiária, ao reorganizar a ocupação do solo, garantir segurança jurídica e potencializar investimentos, contribui para o fortalecimento das economias locais e a redução das desigualdades territoriais.

2 JUSTIFICATIVA E OBJETIVOS

Quanto à relevância do objeto estudado, destaca-se que a Regularização Fundiária Urbana (REURB) representa um dos mais relevantes instrumentos de política pública para enfrentamento da informalidade urbana no Brasil. Ao integrar núcleos urbanos consolidados ao ordenamento territorial e conferir titularidade jurídica plena aos ocupantes, a REURB atua simultaneamente nas esferas jurídica, social, urbanística e ambiental. Apesar dos avanços normativos trazidos pela Lei nº 13.465/2017 (Brasil, 2017), subsiste um hiato analítico quanto à medida em que a REURB, sob múltiplas dimensões, implica no desenvolvimento regional sustentável.

2.1 Objetivo geral

Analisar a política pública de Regularização Fundiária Urbana em suas dimensões ambiental, urbanística, social e econômica, sob a ótica do desenvolvimento regional.

2.2 Objetivos específicos

(i) analisar a origem histórica da propriedade irregular no Brasil e seus impactos na exclusão social e econômica; (ii) examinar os fundamentos legais, institucionais e operacionais da política de REURB à luz da legislação brasileira vigente; (iii) descrever o procedimento da REURB no Loteamento Vila Verde, em Canoinhas (SC).

3 REFERENCIAL TEÓRICO

A história do desenvolvimento das cidades está diretamente relacionada com os problemas de irregularidade do solo urbano em nosso país. Segundo Silva (2003), a urbanização desordenada causada pela explosão da ocupação dos centros urbanos, o que gerou um crescimento acelerado das cidades a partir da década de 1960, é a causa dos problemas envolvendo moradias irregulares, falta de saneamento básico, desorganização social, além da falta de proteção ao meio ambiente.

Em termos demográficos, explica Gehl (2013), que o crescimento populacional global passou de 1,65 bilhão em 1900 para 6 bilhões em 2000, com projeções de atingir 9 bilhões até 2050. Em 1900, apenas 10% da população mundial residia em áreas urbanas, índice que subiu para 50% em 2007, com estimativas de alcançar 75% em 2050. Leite acrescenta que a população residente em favelas cresce a uma taxa de 25% ao ano, totalizando cerca de 1 bilhão de pessoas — aproximadamente 31,6% da população mundial.

Para Silva (2003), o grande êxodo populacional do campo para as cidades iniciou-se principalmente pela mecanização do processo produtivo nas lavouras, bem como, em virtude do processo de industrialização e crescimento da oferta de empregos nas indústrias instaladas nos centros urbanos. Urbanização, é o processo pelo qual a população urbana cresce em proporção superior à população rural.

Desse modo, a desordem na urbanização do país perpetuou a cultura da informalidade no que diz respeito à propriedade privada. Para Xavier (2012), esse processo histórico impulsionou intensos fluxos migratórios do campo para a cidade, motivados, principalmente, pela busca de oportunidades de trabalho no setor industrial.

Nesse contexto, Maricato (2011) afirma que, a urbanização brasileira foi marcada por um modelo excludente, onde o mercado definiu o acesso ao solo urbano, e o Estado agiu de forma tardia ou omissa diante da informalidade crescente.

Segundo Kümpel e Ferrari (2020), o termo “fundiário” deriva do latim *“fundus”,* que designa uma área ou terreno. O adjetivo, portanto, refere-se a tudo aquilo que se relaciona à terra, especialmente no contexto jurídico da propriedade e da posse de imóveis.

Segundo o artigo 9º da Lei nº 13.465/2017, o termo “regularização fundiária” refere-se ao conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano, bem como à titulação de seus ocupantes e consequente registro.

Nesse sentido, conforme Gentil (2023), o instituto é gênero de todas as categorias jurídicas destinadas a regularizar os imóveis em situação de informalidade no Brasil. A regularização fundiária

urbana constitui uma política pública estratégica para o desenvolvimento regional, ao integrar territórios informais ao circuito formal da economia, reduzir desigualdades estruturais e criar as bases para a inclusão social e produtiva. A partir da formalização da posse e do direito à propriedade, surgem externalidades positivas que afetam desde a arrecadação fiscal até o fortalecimento das redes comunitárias.

Segundo De Soto (2001), um imóvel irregular representa um "capital morto", pois não pode ser utilizado como garantia, não gera arrecadação tributária e mantém seus ocupantes à margem dos sistemas de crédito e investimentos. Ao transformar esse capital em ativo legal, a regularização fundiária não apenas legaliza a propriedade, mas também impulsiona circuitos econômicos e institucionais capazes de fomentar o desenvolvimento local.

O estudo de caso teve como objeto a Regularização Fundiária de imóveis localizados no Loteamento Vila Verde, situado em área urbana do Município de Canoinhas/SC, abrangendo as ruas Nenê Pereira, Augusto Ferreira da Silva, Miguel Darmaurus, João Maria dos Santos e José Lulu Vieira. A área total do loteamento é de 81.600 m², conforme Matrícula nº 18.508 do Registro de Imóveis local[1].

O Projeto de Regularização Fundiária Urbana (REURB) incluiu os elementos obrigatórios estabelecidos no art. 35 da Lei nº 13.465/2017: levantamento planialtimétrico cadastral; delimitação do perímetro urbano informal; diagnóstico jurídico, urbanístico e ambiental; projeto urbanístico; memorial descritivo; estudo técnico ambiental; cronograma de obras de infraestrutura essencial e medidas de compensação ambiental e urbanística.

No Brasil, marcado por urbanização desordenada e concentração fundiária histórica, a REURB (Lei nº 13.465/2017) surge como resposta normativa e institucional à exclusão fundiária, sobretudo por contribuir diretamente para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente os ODS 1 (erradicação da pobreza), 10 (redução das desigualdades) e 11 (cidades e comunidades sustentáveis).

4 METODOLOGIA

A estratégia metodológica baseia-se na triangulação de métodos, envolvendo análise documental, revisão bibliográfica e estudo de caso. Adota-se um raciocínio dedutivo, buscando compreender os impactos da Regularização Fundiária Urbana (REURB) sobre o desenvolvimento regional. Complementarmente, adota-se um enfoque analítico voltado à identificação de relações causais e implicações práticas no contexto do desenvolvimento regional.

As fontes de dados utilizadas na pesquisa foram de artigos científicos, dissertações, livros, relatórios técnicos de instituições como o IPEA, Banco Mundial e ONU-Habitat, além de documentos legais e normativos, como a Lei nº 13.465/2017, o Código Civil, e normas sobre uso e parcelamento do solo. A investigação foi organizada nas seguintes etapas metodológicas principais:

Revisão bibliográfica: levantamento e análise crítica da literatura científica e técnica relacionada ao direito à moradia, função social da propriedade, desenvolvimento regional e políticas de regularização fundiária.

Análise documental: sistematização do conteúdo com categorização temática das informações

[1] As informações desta seção foram organizadas com base nos documentos técnicos, administrativos e institucionais, incluindo memoriais descritivos, plantas urbanísticas, atas de reuniões técnicas, cartilhas de orientação e relatórios técnicos fornecidos pela empresa ESTOP Engenharia e Consultoria, referentes ao processo de Regularização Fundiária do Loteamento Vila Verde, conduzido pelo Município de Canoinhas, com apoio da empresa contratada ESTOP Engenharia e Consultoria.

em quatro dimensões: jurídico-institucional, socioeconômica, urbanística e fiscal. Essa análise envolveu (i) seleção das fontes com base nos objetivos da pesquisa; (ii) categorização dos documentos segundo as dimensões definidas; e (iii) interpretação crítica à luz do referencial teórico.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados demonstraram que a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S) contribuiu para o fortalecimento da segurança jurídica dos moradores, a valorização patrimonial dos imóveis, a reorganização territorial e melhorias na infraestrutura local. Observou-se, ainda, o fortalecimento do capital social e a ampliação da base tributária municipal. As evidências sugerem que a regularização fundiária, quando integrada a políticas intersetoriais, atua como catalisadora de processos de inclusão social e dinamismo econômico. O estudo reforça a importância da REURB como estratégia para a construção de territórios mais justos, resilientes e sustentáveis.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo permitiu identificar avanços importantes em várias dimensões: com a emissão de títulos e a formalização da posse; com a ampliação do acesso a direitos e a possível inclusão em políticas públicas; com a inserção da área no planejamento municipal e a melhoria do uso do solo; e, com a entrada dos imóveis na base de arrecadação do IPTU. Nesse contexto, o reconhecimento da função socioambiental da propriedade, aliado à atuação propositiva dos municípios, é elemento-chave para consolidar estratégias de desenvolvimento regional.

A análise confirma que áreas regularizadas podem fortalecer a autonomia fiscal dos municípios e favorecer a implementação de políticas públicas regionais mais eficazes. Tal constatação reforça a importância de políticas públicas capazes de integrar, de forma efetiva, as dimensões socioambientais e jurídicas do território, superando a histórica atuação reativa e fragmentada do poder público. A urbanização brasileira tem sido marcada por práticas de exclusão espacial e apropriação desigual do solo, reforçando vulnerabilidades socioambientais.

Para pesquisas futuras recomenda-se ampliar a abordagem quantitativa, com coleta sistemática de dados fiscais, urbanísticos e sociais antes e depois da REURB; replicar o estudo em outros municípios e contextos regionais, permitindo análises comparativas mais robustas; aprofundar a análise dos efeitos da titulação na valorização imobiliária, acesso ao crédito e transformação das dinâmicas socioeconômicas locais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. **Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal**, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em 05 mai. 2025.

BRASIL. Lei 13.465, de 11 de julho de 2017. **Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em 05 mai. 2025.

DE SOTO, H. **O mistério do capital:** por que o capitalismo triunfa no Ocidente e fracassa em todo o resto do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2001.

ESTOP TOPOGRAFIA E CONSULTORIA. **Projeto técnico de Regularização Fundiária do Loteamento Vila Verde:** plantas, memoriais e documentos urbanísticos. Canoinhas: Estop, 2023. Documentos técnicos elaborados mediante contratação por licitação.

GEHL, J. **Cidades Para Pessoas**. Trad. Anita Di Marco. 2a. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013, p. 215.

GENTIL, A. A. P. **Registros Públicos.** 1. ed. São Paulo: Método, 2023.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Regularização fundiária e desenvolvimento socioeconômico:** impactos, estimativas e recomendações. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/. Acesso em: 10 abr. 2025.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Regularização fundiária urbana em massa pode reduzir a desigualdade de renda em 2,4 pontos percentuais**. Brasília: IPEA, 2022. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/12384-regularizacao-fundiaria-urbana-em-massa-pode-reduzir-a-desigualdade-de-renda-em-2-4-pontos-percentuais. Acesso em: 11 dez. 2024.

KÜMPEL, V. F.; FERRARI, C. M. **Tratado Notarial e Registral.** Vol. V. 1a ed. YK Editora: São Paulo, 2020.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2011.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de desenvolvimento sustentável:** Agenda 2030. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs. Acesso em: 15 maio 2025.

ONU-HABITAT. **Relatório mundial sobre assentamentos humanos 2022:** cidades e pandemias – rumo a um futuro mais justo, verde e saudável. Nairobi: UN-Habitat, 2022. Disponível em: https://unhabitat.org. Acesso em: 2 jul. 2025.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo** (22 ed.). São Paulo: Malheiros, 2003.

SMOLKA, M. O.; MULLAHY, L. (eds.). **Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina.** Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2007. 416 p.

XAVIER, L. N. **Estatuto da Cidade:** caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XXI, 2012, Niterói/RJ. O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2012. p. 289. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>. Acesso em: 04 jan. 2024.