

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

HERBERT TOLEDO ROSA

**INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA URBANA: O CASO DA
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2018

HERBERT TOLEDO ROSA

INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA URBANA: O CASO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de gestão e economia, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientadora: Profa. Dra. Hilda Alberton de Carvalho.

CURITIBA - PR

2018



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Especialização em Gestão Pública Municipal



TERMO DE APROVAÇÃO

Investimento em infraestrutura: O caso da regularização fundiária urbana em São José dos Campos.

Por

HERBERT TOLEDO ROSA

Monografia apresentada às 18:00, do dia 9 de agosto de 2018, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Turma , ofertado na modalidade de Ensino a Distância, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho APROVADO.

Hilda Alberton de Carvalho
UTFPR - Curitiba
(orientador)

Maria Lucia Figueiredo Gomes de Meza
UTFPR - Curitiba

Isaura Alberton de Lima
UTFPR - Curitiba

Dedico esta Monografia a Deus pela sabedoria, aos meus pais, irmãos e esposa pelo apoio e incentivo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos colegas da Prefeitura de São José dos Campos, em especial aos do Departamento de Regularização Fundiária e da Divisão de Planejamento Econômico, pela atenção e primordial assistência no levantamento de dados e esclarecimentos.

Sou grato também a toda equipe da Universidade Aberta do Brasil do Polo de São José dos Campos e a Professora Hilda Alberton de Carvalho pela orientação, bem como a todos os mestres e funcionários da Universidade Tecnológica Federal do Paraná pelo apoio e estrutura proporcionados durante a realização desta monografia.

RESUMO

ROSA, Herbert Toledo. Investimento em infraestrutura urbana: O caso da regularização fundiária em São José dos Campos. 2018. 47 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2018.

Este trabalho de conclusão teve como temática os investimentos em infraestrutura urbana em bairros que passaram pelo processo de regularização fundiária no município de São José dos Campos, abordando aspectos sobre o protagonismo dos municípios neste processo de regularização, bem como das finanças municipais que viabilizam os investimentos em infraestrutura. O objetivo do trabalho foi apresentar uma análise sobre os investimentos em infraestrutura em assentamentos urbanos que passaram pela regularização fundiária, apresentando e discutindo dados relacionados a situação da infraestrutura instalada, das obras realizadas e das fontes de financiamento que permitiram a realização das obras. A pesquisa foi realizada com os dados disponibilizados pela Prefeitura de São José dos Campos, que desde 2011 tem realizado a regularização fundiária de vários bairros da cidade. Os dados fornecidos pela Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, que abriga uma diretoria com atuação específica sobre a regularização fundiária, foram combinados com dados levantados junto aos sistemas de licitação e finanças utilizados pela Prefeitura, possibilitando assim a identificação das obras realizadas, dos seus respectivos contratos e fontes de financiamento. Os resultados apresentados demonstraram uma diversificação das fontes utilizadas para o financiamento das obras, todavia, a fonte ligada à operação de crédito concentra mais de 60% dos recursos, indicando uma situação especial do município estudado em comparação com outras cidades que não possuem capacidade de tomar créditos externos devido a restrição legal e institucional impostas para este tipo de operação.

Palavras-chave: Regularização Fundiária. Infraestrutura. Financiamento. Gestão Pública Municipal

ABSTRACT

ROSA, Herbert Toledo. Urban Infrastructure investment: The case of land regularization in São José dos Campos. 2018. 44 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2018.

This work was the subject of investments in infrastructure in neighborhoods that underwent the process of urban land regularization in the municipality of São José dos Campos, addressing aspects of the role of municipalities in this regularization process, as well as the municipal finances that make investments feasible infrastructure. The objective of this work was to present an analysis of the investments in infrastructure in urban settlements that have undergone land regularization, presenting and discussing data related to the situation of the installed infrastructure, the works carried out and the sources of financing that allowed the works to be carried out. The survey was carried out using the data provided by the CityHall of São José dos Campos, which since 2011 has carried out the land regularization of several neighborhoods in the city. The data provided by the Secretariat of Housing and Construction Management, which houses a board with specific action on land regularization, were combined with data collected from the bidding and finance systems used by the City Hall, thus enabling the identification of the works carried out, their respective contracts and sources of financing. The results presented demonstrated a diversification of the sources used to finance the works, but the source linked to the credit operation concentrates more than 60% of the resources, indicating a special situation of the municipality studied, compared to other cities that do not have the capacity to take external credits due to legal and institutional restrictions imposed for this type of operation.

Keywords: Land regularization. Infrastructure. Financing. Municipal Public Manager

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Transferências e arrecadação própria nas receitas municipais	21
Gráfico 2 - Quantidade de regularizações	25
Gráfico 3 - Unidades regularizadas	26
Gráfico 4 - Lotes regularizados que possuem acesso à água encanada	34
Gráfico 5 - Lotes regularizados que possuem acesso à iluminação pública	34
Gráfico 6 - Lotes regularizados que possuem sistema de esgotamento sanitário.....	35
Gráfico 7 - Lotes regularizados que possuem sistema de drenagem de águas pluviais	36
Gráfico 8 - Lotes regularizados que possuem arruamento pavimentado	36
Gráfico 9 - Quantidade de obras por infraestrutura instalada.....	39
Gráfico 10 - Origem dos recursos	41

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Assentamentos irregulares e precários nos municípios brasileiros	14
Quadro 2 - Classificação e identificação das fontes	29
Quadro 3 - Loteamentos regularizados em São José dos Campos	32
Quadro 4 - Infraestruturas instaladas nos loteamentos regularizados	33
Quadro 5 - Obras realizadas nos loteamentos regularizados.....	38
Quadro 6 - Relação das origens dos recursos e respectivos valores.....	40

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 QUESTÃO DE PESQUISA.....	11
1.2 JUSTIFICATIVA	10
1.3 OBJETIVOS	11
1.3.1 Objetivos específicos.....	11
1.4 METODOLOGIA.....	12
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	13
2.1 ASSENTAMENTOS INFORMAIS E A CIDADE ILEGAL.....	13
2.2 OS MUNICÍPIOS COMO AGENTES DO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....	15
2.2.2 O Estatuto da Cidade e a regularização fundiária	17
2.2.3 A Lei 11977/2019 e a regulamentação da Regularização Fundiária	18
2.3.O FINANCIAMENTO MUNICIPAL E O INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA URBANA	19
2.3.1 O Financiamento Municipal	19
2.3.2 O investimento em infraestrutura urbana	22
3 METODOLOGIA.....	25
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	25
3.2 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO.....	26
4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	30
4. 1 NÚCLEOS REGULARIZADOS	30
4. 2 INFRAESTRUTURAS INSTALADAS	32
4. 3 OBRAS REALIZADAS.....	37
4.4 DA ORIGEM DOS RECURSOS	39
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS.....	46

1 INTRODUÇÃO

Este tema sintetiza duas demandas recorrentes relativas a administração pública municipal.

Por um lado, as Prefeituras se perceberam protagonistas do processo de regularização fundiária e suas conseqüentes demandas de investimentos em infraestrutura, conforme estabelecido pela legislação pertinente em especial na Lei Federal 11.977 de 7 de julho de 2009 que condiciona a regularização fundiária urbana a uma série de atos do poder municipal.

Por outro lado, os municípios enfrentam uma crise econômica e fiscal em grande proporção, o que tem reduzido drasticamente a capacidade de investimento dos municípios, conforme evidenciado pelo Índice Firjan de Gestão Fiscal 2017, onde dos 4.544 municípios analisados, 3.905 (85,9%) apresentaram situação fiscal difícil ou crítica (Conceito C ou D no IFGF), apenas 626 (13,8%) boa situação fiscal (Conceito B) e tão somente 13 (0,3%) excelente situação fiscal (Conceito A) (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO DE JANEIRO, Índice Firjan de Gestão Fiscal, 2017, p. 7).

1.1 QUESTÃO DE PESQUISA

Quais fontes de financiamento podem ser utilizadas pelas prefeituras para viabilizarem obras de infraestrutura em assentamentos que passaram pelo processo de regularização fundiária?

De acordo com Fernandes (1998, p. 2) “Gasto social é aquele gasto voltado para a melhoria, a curto e longo prazo, das condições de vida da população”.

Os investimentos públicos em infraestrutura urbana, buscam disponibilizar a população de maneira geral os benefícios da vida na cidade, com acesso às condições mínimas de habitação. Para tanto, é preciso uma análise contínua das políticas públicas, em especial na eficiência e eficácia da utilização dos recursos que garantem as intervenções físicas necessárias.

Sobre os conceitos de eficiência e eficácia, Torres traz a visão da aplicação destes termos na gestão de recursos públicos:

Eficácia: basicamente, a preocupação maior que o conceito revela se relaciona simplesmente com o atingimento dos objetivos desejados por determinada ação estatal, pouco se importando com os meios e mecanismos utilizados para atingir tais objetivos. Eficiência: aqui, mais importante que o simples alcance dos objetivos estabelecidos é deixar explícito como esses foram conseguidos. Existe claramente a preocupação com os mecanismos utilizados para obtenção do êxito da ação estatal, ou seja, é preciso buscar os meios mais econômicos e viáveis, utilizando a racionalidade econômica que busca maximizar os resultados e minimizar os custos, ou seja, fazer o melhor com menores custos, gastando com inteligência os recursos pagos pelo contribuinte (TORRES, 2004, p. 175).

A análise sobre as fontes de financiamento da infraestrutura urbana nos bairros que passaram pelo processo de regularização fundiária, traz luz sobre as condições e natureza dos recursos que possibilitaram as obras de infraestrutura nesses bairros e abre a possibilidade da discussão sobre a eficiência e a eficácia da utilização destes recursos escassos.

1.2 JUSTIFICATIVA

Tendo em vista o protagonismo dos municípios nas políticas de desenvolvimento urbano de infraestrutura local, conforme indica Orair:

O crescimento da população urbana brasileira, em paralelo à consolidação de uma rede relativamente densa de proteção social, tem ampliado continuamente a demanda por políticas urbanas (infraestrutura e moradia) e pela prestação de serviços sociais básicos que estão sob responsabilidade dos governos municipais (ORAIR, 2016, p. 233).

Equalizar as demandas descritas pelo pesquisador tem exigido das Prefeituras uma atuação sofisticada, que tem enfrentado obstáculos constantes. Ainda de acordo com Orair:

Os obstáculos técnicos e institucionais dificultam a formulação e a execução das políticas públicas. Por outro lado, existem obstáculos financeiros, como a elevada rigidez orçamentária e a baixa capacidade de autofinanciamento das prefeituras, duas das características mais marcantes do federalismo

fiscal brasileiro, que dificultam a canalização de recursos para determinadas políticas públicas (ORAIR, 2016, p. 233).

Reforçando o quadro de baixa capacidade de investimento, Velloso (2015, pág. 11) expõe a situação brasileira relacionada a infraestrutura: “o Brasil investe pouco em infraestrutura, entre 2,0% e 2,5% do PIB. Essas baixas taxas nos levaram a uma infraestrutura deficiente, tanto quantitativa, quanto qualitativamente”.

Diante deste quadro nacional de baixo investimento, baixa capacidade para investimento e latente demanda por melhores políticas de financiamento urbano, o município de São José dos Campos tem conseguido manter uma política pública contínua de regularização fundiária e conseqüentemente investindo em infraestrutura decorrente deste processo, o que a princípio pode indicar uma boa prática na obtenção de recursos para o desenvolvimento de infraestrutura local, servindo assim de modelo a outros municípios do país.

1.3 OBJETIVOS

Analisar o investimento em infraestrutura nos bairros que passaram pelo processo de regularização fundiária na cidade de São José dos Campos.

1.3.1 Objetivos específicos

- Identificar os bairros que passaram pelo processo de regularização fundiária no município de São José dos Campos;
- Identificar as obras de infraestrutura realizadas nos bairros regularizados pela Prefeitura de São José dos Campos;
- Analisar as fontes de financiamento que permitiram a Prefeitura de São José dos Campos implantar infraestrutura urbana em bairros regularizados.

1.4 METODOLOGIA

A metodologia consistiu em análise documental e no conseqüente levantamento dos seguintes dados: Bairros ou áreas regularizadas no período; Infraestruturas implementadas nos bairros que passaram pelo processo de regularização fundiária; Contratação das obras de implementação; Identificação das fontes que financiaram as obras.

Os dados levantados foram disponibilizados pelos setores competentes da Prefeitura de São José dos Campos e estão instruídos nos processos administrativos que contrataram as obras de infraestrutura e armazenados nos sistemas de gestão de compras da Prefeitura (ADMC) e no sistema de gestão financeira (SIOP).

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo apresenta o referencial teórico que elucida a base dos conceitos que permeiam os objetivos desta pesquisa, abordando os aspectos relacionados aos assentamentos irregulares e seu combate por meio da regularização fundiária urbana realizada pelos poderes públicos municipais, bem como dos aspectos financeiros que viabilizam o investimento em infraestrutura nos assentamentos que passam pelo processo de regularização.

2.1 ASSENTAMENTOS INFORMAIS E A CIDADE ILEGAL

A rápida e intensa urbanização ocorrida no século XX, combinada com o preço elevado dos espaços urbanos, a baixa renda da maioria dos brasileiros e a falta de políticas públicas habitacionais, conforme Pinheiro (p. 33), gerou uma situação comum na maioria das cidades brasileiras, a proliferação de assentamentos irregulares.

Conforme evidenciado no Quadro I, este problema não afeta somente grandes cidades e metrópoles, mas também municípios de pequeno e médio porte. Segundo Pinheiro (p. 33) os assentamentos irregulares deixaram de ser exceção e passaram a se tornar regra.

CLASSIFICAÇÃO MUNICÍPIOS POR POPULAÇÃO	TOTAL	QUE DECLARARAM EXISTÊNCIA DE LOTEAMENTOS IRREGULARES E/OU CLANDESTINOS		QUE DECLARARAM EXISTÊNCIA DE CORTIÇOS, CASAS DE CÔMODOS OU CABEÇAS DE PORCO		QUE DECLARARAM EXISTÊNCIA DE FAVELAS, MOCAMBOS, PALAFITAS OU ASSEMELHADOS	
		N	%	N	%	N	%
Brasil	5564	2960	53,20	1399	25,14	1837	33,11
Menor de 5000	1267	473	37,33	108	8,52	120	9,47
De 5001 a 20.000	2675	1292	48,30	542	20,26	745	27,85
De 20.001 a 100.000	1356	951	70,13	552	40,71	742	54,72
De 100.001 a 500.000	229	209	91,27	165	70,05	194	84,72
Mais de 500.000	37	35	94,59	32	86,49	36	97,30

Quadro 1 - Assentamentos irregulares e precários nos municípios brasileiros
Fonte: Pinheiro, 2008, p.33

Estes assentamentos caracterizam um grave problema em todos os aspectos da vida social, afetando diretamente a dignidade das pessoas que ocupam estes assentamentos, conforme relata Pinheiro (2011, p. 34):

A informalidade traz um alto custo individual e coletivo, pois a precariedade do acesso ao saneamento básico, aos serviços de transporte, à saúde e à educação, soma-se à insegurança jurídica e administrativa de perder a posse do imóvel por causa de despejos forçados, e é essa insegurança que põe em risco, inclusive, à vida, isso em virtude da fragilidade das construções.

As áreas desprovidas de amparo legal e de infraestrutura acabam por formar uma cidade paralela àquela já estabelecida, e conforme apresentado anteriormente abarcam uma parte considerável das populações das cidades, tornando-se assim alvo da manipulação de políticos interessados neste potencial de votos, conforme observado por Fernandes (2011, p. 7):

A manutenção de situações jurídicas ambíguas que não são plenamente reconhecidas e em que as pessoas não têm direitos claramente definidos sujeita há muito tempo os moradores de assentamentos informais à manipulação política por partes de todos os lados do espectro político. A literatura acadêmica tem evidenciado, repetidamente, que formas de

clientelismo político tradicionais - onde políticos fazem promessas eleitorais para resolver os problemas que afetam os assentamentos informais - tendem a perpetuar a informalidade.

Outros aspectos relevantes sobre os assentamentos informais repousam sobre as perspectivas econômicas, financeiras e sobre a impossibilidade de arrecadação sobre a propriedade, devido à exclusão dos assentamentos dos registros formais de impostos, o que dificulta ainda mais a disponibilidade dos serviços pela autoridade pública (apud FERNANDES, 2011, p. 8).

Quando combinamos todas as mazelas relacionadas a ocupação e assentamentos irregulares, reunidos em todas as suas dimensões, sejam elas: urbanísticas, sociais, políticas, jurídicas e da proporção desta situação de precariedade, fica nítida a necessidade de intervenções que visem estabelecer algum tipo de regularização, levando assim estas áreas a participarem da cidade legal e todas as suas benesses.

Neste sentido, Fernandes (2011, p. 21) justifica a regularização destes assentamentos como uma política assertiva, frente a outras possibilidades de intervenção.

- A quantidade insuficiente de terrenos urbanizados inviabiliza a relocação em grande escala.
- As cidades não têm recursos financeiros suficientes para implementar relocações de porte.
- Os custos sociais enormes derivados do desenraizamento das comunidades que não desejam ser relocadas devido às redes sociais e capitais valiosas que as comunidades formaram ao longo dos anos.
- As autoridades públicas têm a obrigação legal de promover o acesso à habitação adequada aos pobres da cidade.
- A relocação de comunidades gera custos e consequências ambientais.
- Em muitos casos, as comunidades têm o direito legal de permanecer onde vivem.

Como é possível observar, são amplos os argumentos que podem ser utilizados para defender a regularização fundiária como uma política pública urbana, na defesa de cidades mais justas e acessíveis.

2.2 OS MUNICÍPIOS COMO AGENTES DO PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

2.2.1 A Constituição Federal e o protagonismo dos municípios na política urbana

Em decorrência do processo de redemocratização, a Constituição Federal de 1988 trouxe para o centro da sociedade um princípio que seria o cerne de toda a política urbana nacional: o da função social da cidade e da propriedade, conforme elucidado expressamente no artigo 182 da Constituição: “[...] tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

Além de estabelecer a função social da cidade, a nova Constituição produziu ainda um marco importante sobre o papel dos municípios na questão das políticas de gestão urbana, conforme é observado pelos autores Favarão, Cesar Bruno e Costa, Marco Aurélio (2016, p. 118):

A Constituição Federal estabeleceu, ainda, a competência da União de instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos (Artigo 21, inciso XX) e de legislar concorrentemente com os estados e o Distrito Federal sobre direito urbanístico (Artigo 24, inciso I), conferindo a competência aos municípios de legislar sobre assuntos locais e suplementarmente às legislações federal e estaduais, no que couber (Artigo 30, incisos I e II).

Diante da combinação dos papéis atribuídos aos municípios, o poder público municipal passa a ser o operador e o protagonista desta política urbana estabelecida pela Constituição Federal de 1988, conforme esclarecem os pesquisadores Favarão e Costa (2016, p. 118): “o texto constitucional atribuiu ao município o papel de executor da política urbana”.

Como parte deste protagonismo observado na Constituição Federal, a constituinte impõe ainda o seguinte instrumento: o Plano Diretor aprovado pelo legislativo municipal, como o principal norteador da política de gestão urbana nos municípios, como revela o artigo 182, caput 1º: “O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”, reforçando assim a tomada de decisão dos municípios sobre suas políticas de desenvolvimento urbano.

2.2.2 O Estatuto da Cidade e a regularização fundiária

As diretrizes sobre a política urbana nacional apresentadas na Constituição Federal, no entanto, somente seriam consolidadas e regulamentadas após a promulgação da Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, denominado Estatuto da Cidade, conforme apresentam os autores Orlando Alves dos Santos Junior, Renata Helena da Silva, Marcel Claudio Sant'Ana (2011, p. 14):

[...] além da promoção do Plano Diretor, a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade fortaleceram a gestão democrática e a função social da cidade e da propriedade, objetivando a inclusão territorial e a diminuição das desigualdades, expressas na maioria das cidades brasileiras por meio das irregularidades fundiárias [...]

A partir do Estatuto da Cidade são estabelecidas diretrizes que deverão nortear as políticas urbanas locais, dentre elas a regularização fundiária, conforme observamos no artigo 2º da Lei 10.257 de 10 de julho de 2001:

A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:
XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais (BRASIL, 2001).

Diante dessas diretrizes, o Estatuto apresenta no capítulo II os instrumentos que poderão ser utilizados pelos governos locais, nos quais observa-se os que tratam da regularização fundiária:

Art. 4º. Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:
V - Institutos jurídicos e políticos:
q) regularização fundiária;
t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária (BRASIL, 2001).

De acordo com Favarão e Costa (2016, p. 119), o Estatuto da Cidade disponibilizou aos municípios instrumentos que visavam induzir o desenvolvimento urbano, realizando a regularização fundiária para, assim, democratizar a gestão urbana.

2.2.3 A Lei 11977/2019 e a regulamentação da Regularização Fundiária

A Lei 11977 de 7 de julho de 2009, como desdobramento do Estatuto da Cidade, regulamentou pela primeira vez a Regularização Fundiária Urbana, fato que marcou fortemente a utilização deste instrumento como política de desenvolvimento urbano. O artigo 46 desta lei define e ilustra sua utilização:

Art. 46. A regularização fundiária consiste no 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 (BRASIL, 2009).

Segundo Leite (2016, p. 6): “A Lei nº 11.977/09 se destacou pela flexibilização dos parâmetros urbanísticos e ambientais de forma a permitir que os assentamentos urbanos informais ganhassem juridicidade”. Apesar de indicar no art. 50 que a regularização fundiária poderá ser realizada por vários entes públicos e até mesmo por iniciativa particular, a flexibilização citada pelo autor colocou sobre os municípios o protagonismo das ações de regularização fundiária, tanto no que diz respeito a titularidade por ela promovida, quanto na transformação urbanística, em consonância com o objeto deste estudo, voltado para a investigação destas transformações.

Os artigos 51 e 53 tratam da questão:

Art. 51. O projeto de regularização fundiária deverá definir, no mínimo, os seguintes elementos:

I - as áreas ou lotes a serem regularizados e, se houver necessidade, as edificações que serão relocadas;

II - as vias de circulação existentes ou projetadas e, se possível, as outras áreas destinadas a uso público;

III - as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei;

Art. 53. A regularização fundiária de interesse social depende da análise e da aprovação pelo Município do projeto de que trata o art. 51 (BRASIL, 2009).

O ordenamento jurídico atribuiu ainda ao poder público e subsequente aos municípios a realização das obras previstas no projeto de regularização que deverá ser realizado e aprovado pelo governo municipal, conforme indica o artigo abaixo:

Art. 55. Na regularização fundiária de interesse social, caberá ao poder público, diretamente ou por meio de seus concessionários ou permissionários de serviços públicos, a implantação do sistema viário e da infraestrutura básica, previstos no § 6o do art. 2o da Lei no 6.766, de 19 de dezembro de 1979, ainda que promovida pelos legitimados previstos nos incisos I e II do art. 50 (BRASIL, 2009).

Reforçando o que já havia sido estabelecido tanto pela Constituição Federal quanto pelo Estatuto da Cidade, a responsabilidade pela operacionalização da política urbana e consequentemente do instrumento de Regularização Fundiária, regulamentado pela Lei nº 11.977/09 recai novamente sobre o governo municipal, gerando assim uma nova demanda da atuação dos governos locais.

2.3.O FINANCIAMENTO MUNICIPAL E O INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA URBANA

2.3.1 O Financiamento Municipal

A Constituição Federal de 1988 representou um importante marco para os municípios, pois, a partir dela, estes se tornaram membros da Federação, impactando diretamente suas relações com seus pares federativos, conforme escreve Mac Dowell (2006, p. 21): “Os municípios que antes eram unidades administrativas dos governos estaduais passaram a poder se relacionar tanto com os governos estaduais quanto diretamente com o governo federal”.

Além dessa recente relação, a nova Carta Magna possibilitou ainda aos governos municipais uma maior autonomia fiscal, conforme afirma a pesquisadora Dowell (2006, p. 21):

O aumento da autonomia fiscal dos municípios com a Constituição de 1988 foi marcante. Pelo lado da receita, os municípios passaram a poder fixar as alíquotas e administrar os tributos que lhes foram atribuídos como também estabelecer a cobrança de taxas pela prestação de serviços. Foi transferida aos municípios a responsabilidade pela arrecadação do Imposto sobre

Transmissão de Bens Intervivos (ITBI) e foi ampliada a base geradora do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

O novo arranjo federativo combinado com a autonomia fiscal, possibilitou aos municípios a gestão e a execução independente de seus orçamentos, o que ocasionou um novo mecanismo de redistribuição das receitas governamentais, em consonância com o que Orair (2016, p. 244) apresenta:

O Brasil caracteriza-se por um grau relativamente elevado de descentralização das competências na esfera local, delegando ao sistema de transferências a função de promover uma redistribuição expressiva de receitas, com o intuito de equacionar o hiato entre as necessidades fiscais e as capacidades de gastos.

A descentralização de que trata Orair, refere-se a um mecanismo de redistribuição, em que o Estado central se responsabiliza pela arrecadação e repassa aos municípios os recursos com utilização posterior vinculada ou não (IPEA, 2011, p. 3):

A CF/1988 não apenas incentivou arrecadação própria municipal, mas também ampliou o sistema de transferências intergovernamentais da Constituição de 1967. Com perfil redistributivo e para reduzir as disparidades entre os municípios, reforçou o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), composto por impostos federais, que tem critérios que beneficiam, sobretudo os municípios com maior população e menor renda per capita. Por outro lado, desvinculando o sistema de transferências intergovernamentais de um papel completamente distributivo, aumentou a Quota Parte do ICMS, que passou a transferir 25% da arrecadação do imposto estadual ao município onde houve o fato gerador do imposto. Além disso, há as transferências intergovernamentais vinculadas à saúde e educação e diversas formas de convênios celebrados entre União, Estados e Municípios.

O processo de descentralização resultou em uma importante canalização de recursos para a esfera municipal, caracterizando uma transformação no federalismo brasileiro, todavia essas transferências vieram acompanhadas de fatores que impactaram significativamente os municípios como: ampliação simultânea de gastos por parte dos municípios e enrijecimento orçamentário, ambos resultados da vinculação legal da utilização dos recursos.

O gráfico 1 ilustra o peso destas transferências nas receitas municipais:

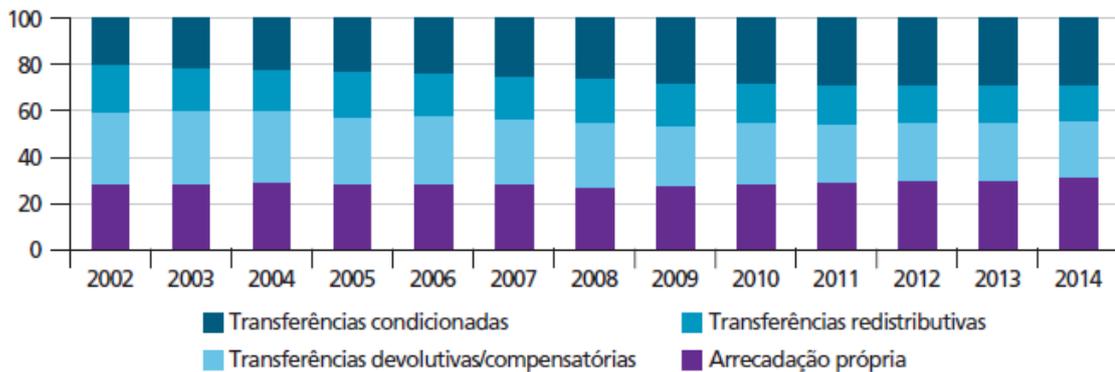


Gráfico 1 - Transferências e arrecadação própria nas receitas municipais

Fonte: Orair, 2016, p. 247

Sobre as possibilidades de viabilização dos investimentos em infraestrutura urbana na esfera municipal, há ainda outra fonte de relevância na esfera local: as operações de crédito. Sobre estas operações, o site do tesouro nacional traz a legislação que regula a sua tomada pelos municípios:

A contratação de operações de crédito, por Estados, Distrito Federal e Municípios, incluindo suas Autarquias, Fundações e Empresas Estatais Dependentes, subordina-se às normas da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) e às Resoluções do Senado Federal (RSF) nº 40 e 43, de 2001 (TESOURO NACIONAL, 2018).

Apesar desta regulamentação não impedir que os municípios tomem crédito, restringiu o acesso dos mesmos a esta fonte de financiamento, conforme Mac Dowell (2006, p. 22): “[...] a questão do financiamento urbano ainda sofreu com a instituição de vários instrumentos de controle para a realização de operações de crédito. Criando uma situação em que poucos municípios estão aptos a tomarem empréstimos”.

A restrição imposta pela legislação, especialmente pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, ataca a capacidade de investimento dos municípios restringindo seu endividamento, entre 1998 e 2006 os pesquisadores Menezes e Júnior (2006, p. 25) detalharam este impacto:

A LRF provocou queda de 15,1% na despesa de capital, que pode ter-se devido a três causas principais: A restrição a operações de crédito que a LRF impôs por meio da Resolução no 43 do Senado Federal. A restrição ao endividamento imposta por meio da Resolução no 40 do Senado Federal. A contenção de déficits excessivos preconizada pela LRF, que acabou pressionando os gastos com maior nível de discricionariedade (menos rígidos) para baixo. Deve-se ressaltar que esse resultado foi reflexo da queda de 21,7% da despesa com investimento proporcionada pela LRF.

As tentativas de diversificação das receitas por parte dos municípios, além de esbarrarem nos obstáculos impostos pela legislação orçamentária, ainda enfrentam obstáculos institucionais, que exigem dos governos locais recursos humanos e físicos que vão além dos suportados pela maioria dos municípios brasileiros.

Com maior restrição às fontes não tributáveis de financiamento e tendo em vista o protagonismo dos municípios na política urbana, os governos municipais são obrigados a recorrer as maneiras clássicas de arrecadação e subsequentemente de financiamento do desenvolvimento urbano.

Diante do cenário municipal e fiscal brasileiro evidenciado pela Índice Firjan de Gestão Fiscal 2017 - Ano Base 2016 (p. 7), onde dos 4.544 municípios analisados, 3.905 (85,9%) apresentaram situação fiscal difícil ou crítica (Conceito C ou D no IFGF), apenas 626 (13,8%) boa situação fiscal (Conceito B) e tão somente 13 (0,3%) excelente situação fiscal (Conceito A) (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RIO DE JANEIRO, Índice Firjan de Gestão Fiscal, 2017, p. 7), observa-se o desafio dos municípios na busca de fontes de recursos financeiros para viabilização de sua política urbana.

2.3.2 O investimento em infraestrutura urbana

O conceito de infraestrutura esclarece a relevância desta temática para a vida das pessoas, seja em dimensão nacional ou local. Para tanto, o relatório IPEA (2012) traz a definição de infraestrutura como o conjunto de meios que permitem a integração racional, flexível e contínua de recursos distribuídos em um território, constituindo assim seu capital fixo.

De acordo com Pinto Júnior (2010), não há um consenso na literatura econômica no que se diz respeito a utilização do termo infraestrutura, porém, de modo geral, o conceito deve estar relacionado as instalações e equipamentos físicos, organizacionais e institucionais que permitem a operação da sociedade.

Todavia, a fim de elucidar as distintas abordagens para a delimitação do tema, o IPEA (2012), classifica a infraestrutura em dois tipos:

.... infraestrutura em geral (social e urbana – habitação, saneamento, acesso à água potável, iluminação pública, redes de comunicação) e

infraestrutura econômica. Esta última compreende estruturas físicas ou institucionais diretamente relacionadas à energia (oriunda de combustíveis fósseis, como petróleo e gás liquefeito de petróleo – GLP, ou não – biocombustíveis, biomassa; energia hidráulica, eólica, nuclear), transporte (portos, aeroportos, estradas, ferrovias) e telecomunicações.

Do ponto de vista nacional, o investimento em infraestrutura econômica possui impactos significativos, tais como: aumento do Produto Interno Bruto e aprimoramento da competitividade das empresas nacionais. No aspecto local e social, os impactos positivos estão diretamente relacionados a universalização de serviços públicos essenciais como: saneamento básico e mobilidade urbana (Raimundo e Sabbatini, 2012).

No âmbito local a infraestrutura urbana, objeto deste estudo, pode ser assim definida:

Conjunto de obras que constituem, os suportes do funcionamento das cidades e que possibilitam o uso urbano do solo, isto é, o conjunto de redes básicas de condução e distribuição: rede viária, água potável, redes de esgotamento, energia elétrica, gás, telefone, entre outras, que viabilizam a mobilidade das pessoas, o abastecimento e a descarga, a dotação de combustíveis básicos, a condução das águas, a drenagem e a retirada dos despejos urbanos (SAHOPA, 1978).

Diante das definições apresentadas, nota-se que enquanto o investimento em infraestrutura econômica está relacionada com os ativos de integração e desenvolvimento nacional, provendo suporte às atividades do setor produtivo, o investimento em infraestrutura urbana traz as condições físicas necessárias para o relacionamento das pessoas dentro da cidade e seu respectivo funcionamento, onde o foco é o suporte ao cidadão e seus domicílios, como elemento fundamental do processo de urbanização (IPEA, 2012).

No tocante ao investimento em infraestrutura urbana a literatura técnica a define também como um sistema formado por diferentes subsistemas, que englobam tanto a rede de suporte físico, quanto uma rede de serviços, integrando o serviço prestado à população aos equipamentos e rede física instalada (Zmitrowicz e Neto, 1997).

A conceituação facilita a identificação de subsistemas urbanos, e as suas consequentes classificações demonstram a maneira como as cidades funcionam e estão assim denominados:

- a) Subsistema Viário: Consiste nas vias urbanas;
- b) Subsistema de Drenagem Pluvial: escoamento das águas pluviais;
- c) Subsistema de Abastecimento de Água: Oferta domiciliar de água potável;

- d) Subsistema de Esgotos Sanitários: Destinação de águas residuais;
- e) Subsistema Energético: Disponibilidade de energia domiciliar;
- f) Subsistema de Comunicações: Compreende a oferta de serviços de telecomunicações (Telefonia, internet e TV). (Zmitrowicz e Neto, 1997).

O investimento em infraestrutura urbana, contribui para além da disponibilização de uma rede de serviços e instalações físicas aos moradores, mas proporciona, acima de tudo, a dignidade e o acesso aos benefícios da vida em cidade.

3 METODOLOGIA

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa se caracteriza como qualitativa, pois traz uma análise sobre os investimentos em infraestrutura urbana nos núcleos atendidos pelo processo de regularização fundiária na cidade de São José dos Campos, iniciado a partir da consolidação da legislação nacional ocorrida em 2009, que permitiu aos municípios uma maior autonomia na execução deste instrumento dentro da política urbana instituída na Constituição de 1988, identificando estes núcleos, as obras realizadas, as infraestruturas instaladas e suas fontes de custeio.

Para a pesquisa foi selecionado junto a Secretaria de Gestão Habitacional e Obras os dados referentes ao processo de regularização fundiária na cidade de São José dos Campos, em especial a partir de 2011, quando a flexibilização trazida pela Lei 11977/2009, propiciou um avanço sem precedentes nas políticas de regularização fundiária do município, conforme os gráficos apresentados pela Secretaria de Gestão Habitacional e Obras.

Quantidade de bairros regularizados:

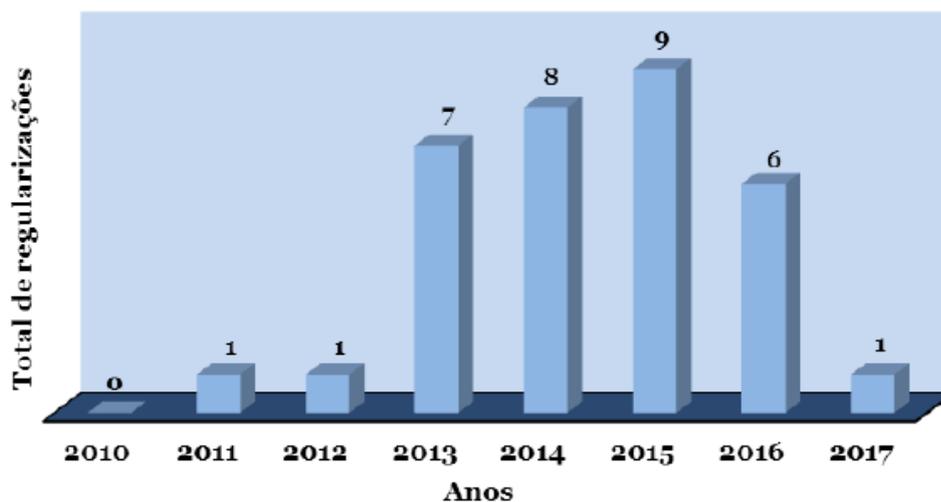


Gráfico 2 - Quantidade de regularizações
 Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018, p.90

Quantidade de moradias regularizadas:

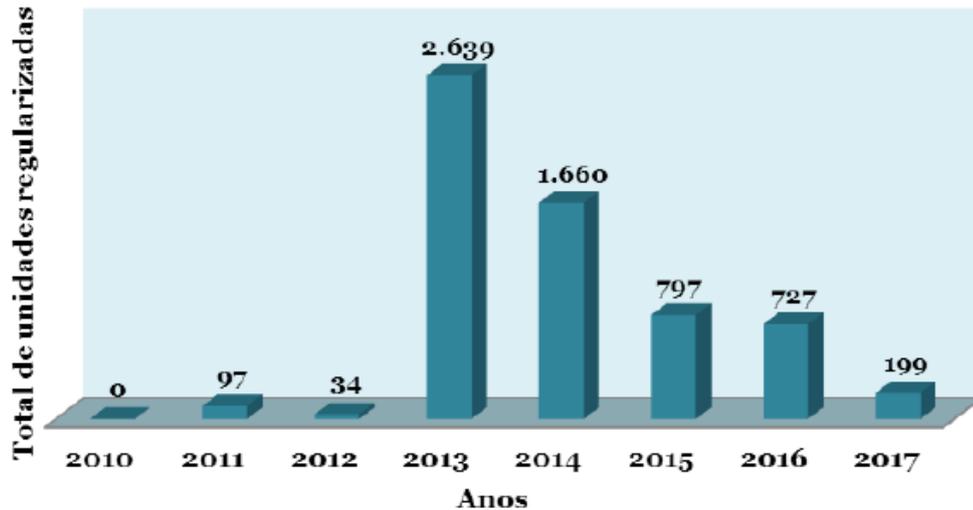


Gráfico 3 - Unidades regularizadas

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018, p.90

Em função destas regularizações se fez necessário, conforme disciplina o art. 55 da Lei 11977/2009, intervenções urbanísticas que garantissem infraestrutura urbana aos bairros que passaram por este processo de regularização, em especial as de interesse social, onde não haviam marcos urbanísticos anteriormente estabelecidos.

Apesar do desafio técnico e financeiro que envolve obras de infraestruturas em assentamentos informais já consolidados, foi possível observar que entre os anos de 2011 e 2017 a Prefeitura de São José dos Campos realizou várias obras de infraestrutura urbana nos bairros que estavam ou já haviam finalizado os processos de regularização fundiária.

Diante da situação exposta e sendo este pesquisador servidor da Prefeitura de São José dos Campos, lotado na Secretaria de Gestão Habitacional e Obras no setor de Gestão de Contratos, onde vivencia a dificuldade de se angariar recursos para viabilizar obras de infraestrutura, se fez oportuno uma investigação mais profunda sobre quais obras foram realizadas nestas áreas, bem como a origem dos recursos que as viabilizaram, além do custo total destas intervenções.

3.2 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

O presente estudo teve como procedimento metodológico uma série de etapas que ocorreram por meio do levantamento e uma posterior combinação de dados brutos não analisados, que após consolidados apresentaram uma conjuntura sobre o investimento em infraestrutura urbana nas áreas contempladas pela política pública de regularização fundiária na cidade de São José dos Campos.

Minayo 2002, define metodologia como o caminho do pensamento para a prática, com um escopo instrumental que leve as concepções teóricas as aplicações práticas.

A metodologia consistiu em análise documental e no consequente levantamento de dados brutos em sistemas e documentos oficiais da Prefeitura de São José dos Campos. Sobre a pesquisa documental, Gil (2002, p. 45 e 46) traz a sua definição:

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. [...] enquanto na pesquisa bibliográfica as fontes são constituídas, sobretudo por material impresso localizado nas bibliotecas, na pesquisa documental, as fontes são muito mais diversificadas e dispersas.

Em conformidade com o exposto pelo autor, essa pesquisa levantou uma gama diversificada de dados. É importante destacar que a Prefeitura de São José dos Campos possui um setor específico para o trabalho relacionado as questões fundiárias urbanas, que foi criado em 2009 e que incorporou e liderou as iniciativas da Prefeitura de São José dos Campos no que tange aos estudos, levantamentos, interfaces com outros órgãos e condução dos processos de regularização.

Para o alcance dos objetivos, foi necessário inicialmente a realização de um levantamento junto ao setor competente, dos bairros/assentamentos que passaram pelo processo de Regularização Fundiária, entre os períodos mencionados de 2011 a 2017.

A partir deste levantamento partiu-se então para a identificação de quais tipos de infraestruturas haviam sido instaladas via contratações e recursos diretos da Prefeitura de São José dos Campos, desconsiderando assim as instalações realizadas pelas concessionárias, por não se tratar de investimentos oriundos diretamente da Prefeitura. Estes dados também eram de posse e conhecimento do setor de Regularização Fundiária.

A partir desses dados, foi iniciada a busca junto aos sistemas de contratos e licitações utilizados pela Prefeitura para que pudesse ser identificado as obras e conseqüentemente os seus processos de contratações.

Para tanto, as buscas combinavam o local da obra com a natureza da infraestrutura a ser instalada. Um auxílio importante sobre a localização dos processos de licitação e dos seus respectivos contratos, foram as notícias vinculadas ao site da Prefeitura que traziam matérias sobre a realização das obras, dando assim uma referência do ano da contratação e/ou da execução da obra, facilitando as buscas.

Uma vez identificada a licitação e os processos de contratação, passou-se a análise dos contratos e dos documentos orçamentários para a busca dos códigos das dotações orçamentárias e, por meio da identificação do 11º dígito, foi possível descobrir a origem das fontes de financiamento, conforme quadro:

Digito	Origem
1	- Tesouro – Registra as receitas próprias, decorrentes da competência tributária do município (IPTU, ITBI, ISS, Contribuições de Melhoria, Taxas, etc.), receitas de serviços, industriais, patrimoniais, ou de transferências constitucionais referentes à repartição de impostos (FPM, ICMS, IPVA, ITR, Lei Kandir, etc.). São receitas, normalmente, sem vinculações, exceto as aplicações percentuais mínimas em Educação e Saúde, as receitas de multas de trânsito, taxa de vigilância sanitária, etc.;
2	- Transferências e Convênios Estaduais – Vinculados – Registra as transferências recebidas do Estado por mandamento constitucional e vinculadas a uma finalidade específica (algumas receitas da Saúde, QESE, FUNDEF, etc.) ou decorrentes de convênios (Transferências Voluntárias);
3	- Recursos Próprios de Fundos Especiais de Despesas – Vinculados – São receitas geradas pelo próprio fundo, por exemplo, as receitas de festas e de vendas de artesanato do Fundo Social de Solidariedade, a utilização remunerada de um tomógrafo de um Hospital Municipal por um Plano de Saúde particular, revertendo essa receita ao Fundo Municipal de Saúde. Por serem arrecadadas pelo próprio fundo, são vinculadas às suas próprias despesas. As receitas originadas da fonte Tesouro e repassadas ao Fundo, como a parte dos impostos destinada à Educação (Fundo Municipal de Educação) e à Saúde (Fundo Municipal de Saúde) são registradas na fonte Tesouro;
4	- Recursos Próprios da Administração Indireta – Registra as receitas geradas pelos órgãos da Administração Indireta no exercício de suas atribuições legais, como a receita industrial e de serviços de uma Autarquia de Água e Esgoto. Normalmente são destinadas a cobrir as despesas do próprio órgão da Administração Indireta;
5	- Transferências e Convênios Federais – Vinculados - Registra as transferências recebidas da União por mandamento constitucional e vinculadas a uma finalidade específica (algumas receitas da Saúde, da merenda, FUNDEF Complementação, etc.) ou decorrentes de convênios (Transferências Voluntárias);
6	- Outras Fontes de Recursos – Registra as receitas não enquadráveis nas hipóteses anteriores, o que se entende, a princípio, seja situação de difícil ocorrência;
7	- Operações de Crédito – Registra as receitas decorrentes de operações de crédito internas e externas, que sempre serão vinculadas.

Quadro 2 - Classificação e identificação das fontes

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2006.

A compilação destes dados viabilizou o estabelecimento da origem dos recursos que permitiram os investimentos em infraestrutura nos bairros que passaram pelo processo de regularização fundiária no município de São José dos Campos, bem como da constatação de outros dados complementares como: investimento total nestas áreas regularizadas e do custo por unidade regularizada para viabilização das intervenções.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 NÚCLEOS REGULARIZADOS

A Lei Complementar 114/94 de 22 de dezembro de 1994, foi um marco importante para o início do processo de regularização fundiária em São José dos Campos, pois, por meio dela foram criadas as Zonas Especiais de Interesse Social, reconhecendo oficialmente, pela primeira vez, uma série de loteamentos clandestinos ou irregulares, onde existia interesse público na regularização jurídica e na incorporação dessas áreas a estrutura urbana da cidade.

Com os Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos de (PDDI-95) - Lei Complementar 121/95 e o (PDDI-96) - Lei Complementar 306/2006, e a definição do Macrozoneamento Territorial do Município, estas áreas foram novamente contempladas e tiveram seu reconhecimento consolidado, permitindo assim a atuação do poder público municipal.

Entre os anos de 2006 e 2009, a Prefeitura de São José dos Campos realizou uma série de ações que visavam a regularização dos núcleos então identificados de interesse social.

As ações se iniciavam através de levantamentos planialtimétricos e cadastrais contratados, passando pela análise dos documentos apresentados pelos moradores, identificação de áreas de risco e preservação permanente, análise de autoridades ambientais, aprovação legislativa, análise dos Registros de Imóveis e abertura de processos judiciais junto a Corregedoria de Justiça, entre outras anuências esporádicas de outros órgãos.

Estes tramites visavam atender a Lei Federal 6.766/79 e as Resoluções Conama 302/02, 303/02 e 369/06, que por sua vez se apresentavam demasiadamente rígidas diante da especificidade de se regularizar bairros/assentamentos já estabelecidos, todavia as ações iniciadas neste período foram aproveitadas em um segundo momento, que se iniciou com a promulgação da Lei Federal 11.977/09.

Com o advento da Lei 11.977/09 e em consequência do aprendizado e das ações iniciadas anteriormente, a Prefeitura de São José dos Campos ganhava mais autonomia no procedimento de regularização, que foi reforçada pelas alterações ocorridas em 2011 através da Lei Federal 12.424/2011 e de outras legislações federais e estaduais, além de Provimentos da Corregedoria Nacional de Justiça.

Diante então desta maior autonomia, em 2011 a Prefeitura de São José dos Campos concluiu a regularização do primeiro Bairro, o Jardim Mesquita na Zona Sul de São José dos Campos, iniciando assim um processo que resultou na regularização de 27 núcleos emitindo o documento de posse para 4.226 lotes.

Loteamentos Regularizados		Número de lotes	Data do Registro do loteamento
1	Jardim Mesquita	97	01/08/2011
2	Jardim Nova Michigan II	179	27/12/2013
3	Portal do Céu	224	26/09/2013
4	Santa Rita	112	05/07/2013
5	Recanto dos Eucaliptos	85	31/07/2013
6	Primavera I A	85	07/08/2013
7	Primavera I B	206	19/09/2013
8	Jardim dos Coqueiros I	326	26/05/2014
9	Chácaras Araújo II	325	16/09/2014
10	Santa Hermínia	867	09/10/2014
11	Vila Abel	24	*LR
12	Cidade Jardim	163	*LR
13	Rua Vicente Leporace	37	*LR
14	Chácaras Araújo I	240	11/12/2015
15	Altos do Caetê	85	29/07/2015
16	Boa Esperança I	63	29/12/2015
17	Boa Esperança II	101	29/12/2015
18	Boa Esperança III	91	29/12/2015
19	Santa Helena	111	04/09/2015
20	Vila Matilde I	17	29/04/2015
21	Vila Matilde II	61	29/04/2015
22	Jd Santa Maria I	147	15/06/2016
23	Jd Santa Maria II	122	27/04/2016
24	Jd Santa Maria III	153	26/02/2016
25	Jd Santa Maria IV	196	19/04/2016
26	Jd Santa Maria V	85	23/02/2016
27	Vila Leila II	24	11/07/2016
TOTAL:		4226	

*Loteamento anteriormente registrado

Quadro 3 - Loteamentos regularizados em São José dos Campos
Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018, p.89

Os núcleos Vila Abel, Cidade Jardim e Rua Vicente Leporace já possuíam registro de loteamento, segundo a Secretaria de Gestão Habitacional e Obras (2018).

Para Favarão e Costa (2016), o advento da Constituição de 1988 e o processo de democratização valorizou a atuação municipal na política urbana, colocando-a como protagonista do processo de desenvolvimento urbano, conforme observa-se neste levantamento o município teve papel central na condução da política de regularização fundiária.

Nota-se na atuação municipal, o papel central da Plano Diretor, instituído no artigo 182 da Constituição. Essa ferramenta deve ser o norteador da ação municipal na questão fundiária, e este instrumento combinado com os outros posteriormente estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, como as Zonas de Interesse Social e a regularização fundiária, culminaram na preparação institucional da Prefeitura de São José dos Campos, para que a partir da Lei 11.977/09 obtive-se os resultados aqui apresentados de lotes e núcleos plenamente regularizados.

4. 2 INFRAESTRUTURAS INSTALADAS

A legislação pertinente a regularização fundiária, traz a importância da adequação da infraestrutura urbana para o processo de reconhecimento de um assentamento urbano consolidado. Tanto a Lei Federal 6.766/79 quanto a Lei Federal 11.977/09, trazem a definição de infraestrutura como a instalação dos seguintes componentes: água potável, esgotamento sanitário, drenagem, iluminação pública e pavimentação da malha viária.

Em decorrência dos processos de regularização fundiária da cidade de São José dos Campos, foram realizados constantes levantamentos quanto a disponibilidade destas infraestruturas nos núcleos alvos das ações de regularização, de maneira consolidada o quadro abaixo foi apresentado pelo Departamento de

Regularização Fundiária, indicando as infraestruturas instaladas por bairros regularizados.

Loteamentos Regularizados		Ano de Regularização	Infraestrutura					número de lotes
			Água	Esgoto	Drenagem	Iluminação pública	Pavimentação	
1	Jardim Nova Michigan II	2013	sim	sim	sim	sim	sim	179
2	Portal do Céu	2013	sim	não	não	sim	não	224
3	Santa Rita	2013	sim	não	não	sim	não	112
4	Recanto dos Eucaliptos	2013	sim	sim	sim	sim	sim	85
5	Primavera IA	2013	sim	não	não	sim	sim	85
6	Primavera IB	2013	sim	não	não	sim	sim	206
7	Jardim dos Coqueiros I	2014	sim	sim	sim	sim	sim	326
8	Chácaras Araújo II	2014	sim	sim	sim	sim	sim	325
9	Santa Hermínia	2014	sim	sim	sim	sim	sim	867
10	Vila Abel	2014	sim	sim	sim	sim	sim	24
11	Cidade Jardim	2014	sim	sim	sim	sim	sim	163
12	Rua Vicente Leporace	2014	sim	sim	sim	sim	sim	37
13	Chácaras Araújo I	2015	sim	parcial	parcial	sim	parcial	240
14	Altos do Caetê	2015	sim	não	não	sim	parcial	85
15	Boa Esperança I	2015	sim	não	não	sim	não	63
16	Boa Esperança II	2015	sim	não	não	sim	não	101
17	Boa Esperança III	2015	sim	não	não	sim	não	91
18	Santa Helena	2015	sim	não	não	sim	não	111
19	Vila Matilde I	2015	sim	não	não	sim	sim	17
20	Vila Matilde II	2015	sim	não	não	sim	não	61
21	Jardim Santa Maria I	2016	sim	sim	sim	sim	sim	147
22	Jardim Santa Maria II	2016	sim	sim	sim	sim	sim	122
23	Jardim Santa Maria III	2016	sim	sim	sim	sim	sim	153
24	Jardim Santa Maria IV	2016	parcial	parcial	parcial	parcial	parcial	196
25	Jardim Santa Maria V	2016	sim	sim	sim	sim	sim	85
26	Vila Leila II	2016	sim	sim	sim	sim	sim	24
27	Jardim Mesquita	2011	sim	sim	sim	sim	sim	97
							Total de Lotes	4226

Quadro 4 - Infraestruturas instaladas nos loteamentos regularizados

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018.

Com base nos dados apresentados, foi definida de maneira gráfica a abrangência dos sistemas de infraestrutura urbana instalados nos núcleos e bairros regularizados.

A rede de água potável se encontra totalmente instalada em 96% dos bairros e em 4%, o que representa apenas 1 bairro, o citado sistema está instalado de forma parcial.

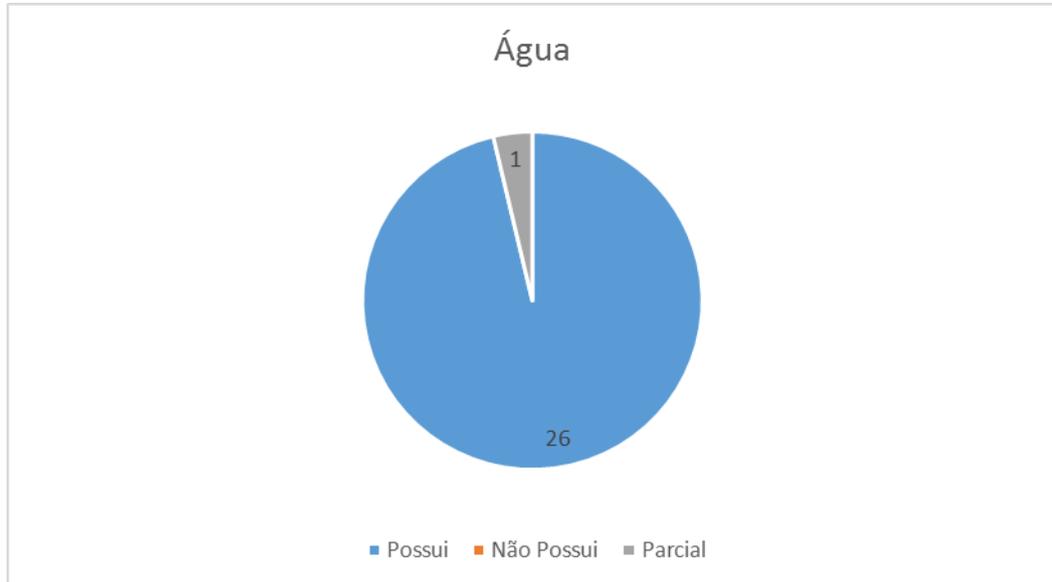


Gráfico 4 - Lotes regularizados que possuem acesso à água encanada
Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018.

No tocante a oferta de energia elétrica e iluminação pública, o subsistema atende a 96% dos núcleos, e apenas 1 núcleo possui instalação parcial, correspondente a 4% do total dos bairros analisados.

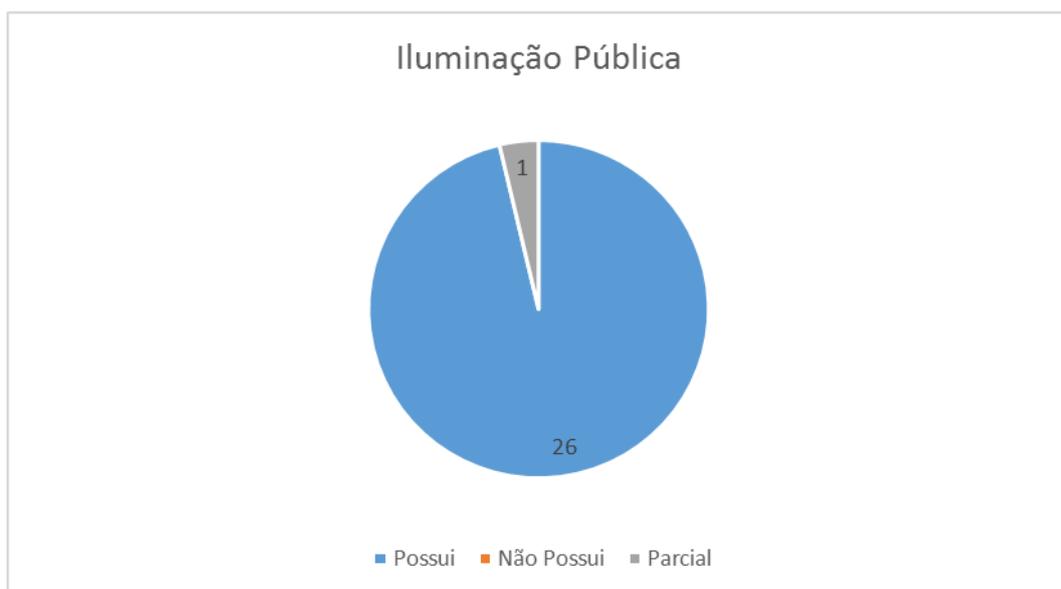


Gráfico 5 - Lotes regularizados que possuem acesso à iluminação pública
Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018.

Estes dados comprovam os relatórios do Departamento de Regularização Fundiária que indicam que com a promulgação das Leis: Lei 114/94, (PDDI-95) - Lei Complementar 121/95 e o (PDDI-96) - Lei Complementar 306/2006, e o conseqüente reconhecimento das áreas interesse social, a Prefeitura junto com seus concessionários promoveram a instalação de acesso à água, energia domiciliar e iluminação pública da maioria dos bairros irregulares da cidade.

Reforçando este posicionamento, encontramos ainda os dados sobre a quase universalização do acesso à água e a energia elétrica na cidade São José dos Campos, com percentuais de 98,84% e 99,95% de domicílios atendidos respectivamente (Atlas Brasil, 2017).

Ao analisar os dados referentes ao esgotamento sanitário, percebe-se que dos 27 núcleos pesquisados, apenas 52% apresentam rede de esgotamento sanitário, e nos outros 48% restantes, este subsistema ou está instalado parcialmente ou não está instalado.

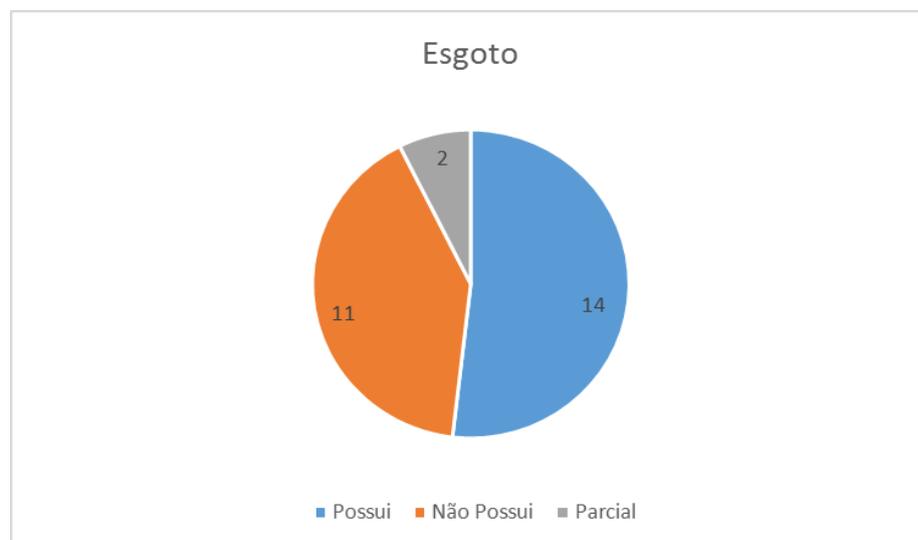


Gráfico 6 - Lotes regularizados que possuem sistema de esgotamento sanitário
Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018.

Referindo – se ao subsistema drenagem, identificou-se esta infraestrutura instalada em 52% dos núcleos pesquisados. Já 40% dos bairros analisados não possuem rede de drenagem e os 8% restantes a possuem de maneira parcial.

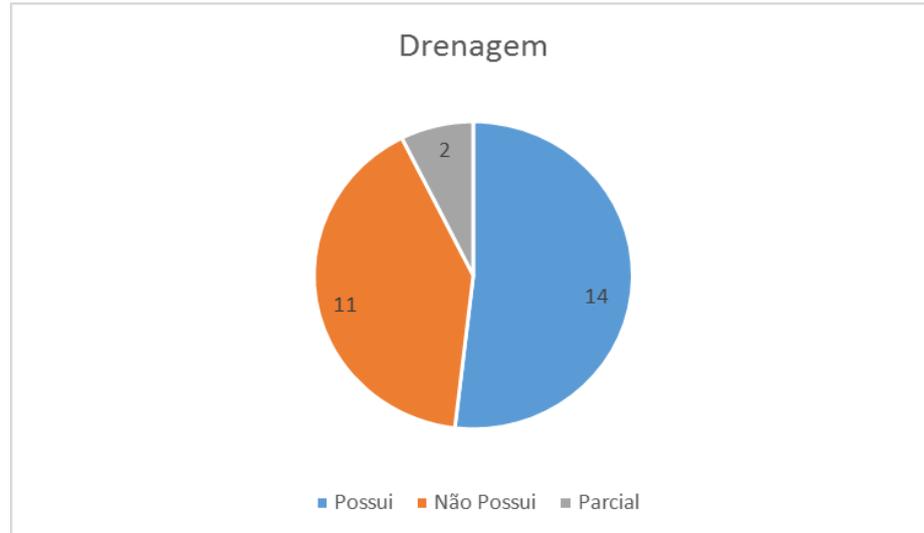


Gráfico 7 - Lotes regularizados que possuem sistema de drenagem de águas pluviais

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018.

Quando se observa o item pavimentação, percebe-se que esta infraestrutura foi instalada em 17 dos 27 bairros que passaram pelo processo de regularização fundiária na cidade de São José dos Campos, o que corresponde a um percentual de 63% dos bairros regularizados, frente aos outros 10 loteamentos que não possuem pavimentação ou a possuem parcialmente.

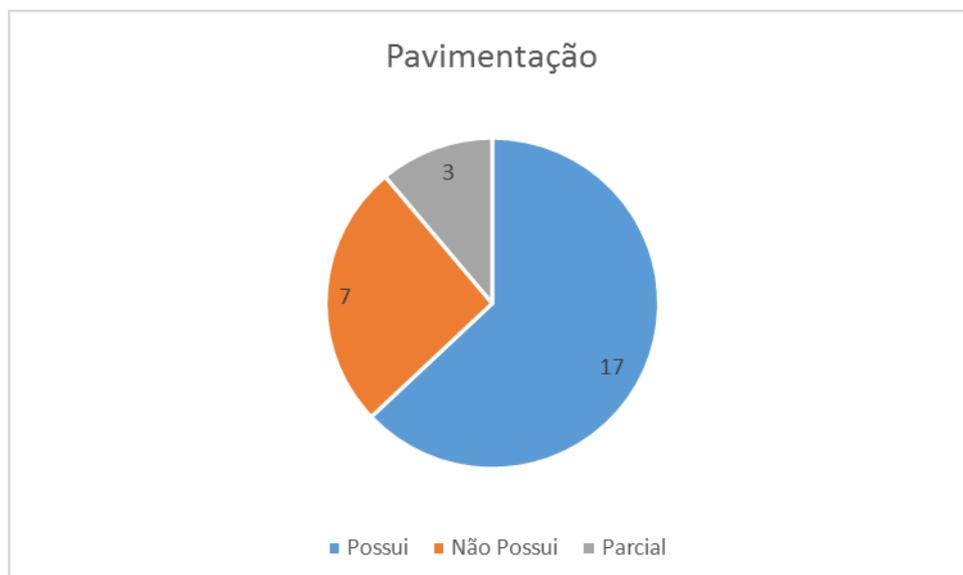


Gráfico 8 - Lotes regularizados que possuem arruamento pavimentado

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018.

Estes dados indicam um panorama atual das infraestruturas instaladas nestes núcleos, em consequência de obras que serão apresentadas neste trabalho ou em consequência de obras anteriores ao processo de regularização fundiária.

Apesar das obras realizadas, foi possível notar uma disparidade entre as infraestruturas “iluminação pública” e “água” com as outras infraestruturas: “esgoto”, “drenagem” e “pavimentação”.

Conforme (IPEA, 2012), a infraestrutura urbana possui seus efeitos sobre a melhoria da qualidade de vida das pessoas, e o direito a estes benefícios é algo inalienável, a própria regularização fundiária tem como um dos seus benefícios explícitos a viabilidade dos investimentos públicos em assentamentos sem titularidade reconhecida, sendo assim os dados ora apresentados demonstram que apesar do registro concedido, ainda há subsistemas importantes a serem implantados nestes bairros, para que haja a consolidação da infraestrutura urbana nestes núcleos.

4.3 OBRAS REALIZADAS

Durante ou após o processo de regularização fundiária que ocorreu em São José dos Campos desde 2011 foram identificadas um total de 9 obras, que ocorreram por iniciativa direta da Prefeitura. Estas obras e seus respectivos valores estão identificados no quadro 5:

Loteamentos	Ano de Regularização	Licitação	Contrato	Valor do contrato	Objeto
Jardim Nova Michigan II	2013	TP 092/2010/S A	25365/2011	R\$ 1.068.623,14	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DE DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA NO BAIRRO JARDIM NOVA MICHIGAN, ATRAVÉS DO PLANO COMUNITÁRIO MUNICIPAL DE OBRAS E MELHORAMENTOS PÚBLICOS (PCM) E DE OBRAS DE TERRAPLENAGEM, DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA NA ESTRADA MATO DENTRO.
Recanto dos Eucaliptos	2013	TP 007/2013/S A	624/2014	R\$ 786.403,85	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DE TERRAPLENAGEM, DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA NO BAIRRO RECANTO DOS EUCALIPTOS, ATRAVÉS DO PLANO COMUNITÁRIO MUNICIPAL DE OBRAS E MELHORAMENTOS PÚBLICOS (PCM).
Primavera IA e IB	2013	LPN 001/2016/S A	1083/2016	R\$ 3.769.935,70	EXECUÇÃO DAS OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO NOS BAIRROS PRIMAVERA 1A E 1B.
Jardim dos Coqueiros I	2014	TP 001/2013/SA	29219/2013	R\$ 752.522,41	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE OBRAS DE TERRAPLENAGEM, DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DE VIAS PÚBLICAS DAS RUAS 01 A 10 NO BAIRRO JD. COQUEIRO, ATRAVÉS DO PLANO COMUNITÁRIO MUNICIPAL DE OBRAS E MELHORAMENTOS PÚBLICOS (PCM).
Chácara Araújo II	2014	LPN 001/2012/SA	26981/2012	R\$ 3.060.635,89	EXECUÇÃO DE OBRAS DE GALERIA DE ÁGUAS PLUVIAIS, REDE COLETORA DE ESGOTO E TERRAPLENAGEM, BAIRRO CHÁCARA ARAÚJO.
Santa Hermínia	2014	LPN 002/2014/SA	1644/2014	R\$ 5.137.469,85	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE TERRAPLENAGEM, DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DO BAIRRO SANTA HERMÍNIA.
Chácara Araújo I	2015	DISPENSA DE LICITAÇÃO	7587/2014	R\$ 3.380.680,75	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DE RUAS NO BAIRRO CHÁCARA ARAÚJO, NESTA CIDADE DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.
Jardim Santa Maria I	2016	LPN 001/2014/S A	1160/2014	R\$ 3.243.818,35	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE TERRAPLENAGEM, DRENAGEM, REDE DE ESGOTO E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DO BAIRRO SANTA MARIA
Jardim Santa Maria II	2016				
Jardim Santa Maria III	2016				
Jardim Santa Maria IV	2016				
Jardim Santa Maria V	2016				
Jardim Mesquita	2011	DISPENSA DE LICITAÇÃO	25789/2011	R\$ 423.299,93	DRENAGEM E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA NO JARDIM MESQUITA, RUAS 01 À 04

Quadro 5 - Obras realizadas nos loteamentos regularizados

Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018.

As obras identificadas ocorreram entre os anos de 2011 e 2018, atendendo a 14 núcleos regularizados e os investimentos realizados correspondem a uma somatória de R\$ 21.126.347,13.

Quando relacionamos as obras com as infraestruturas por elas instaladas, observamos que todas as 9 (nove) obras previam a instalação de sistema de drenagem e quando se tratava de implantação de pavimentação 8 (oito) obras contemplaram esta infraestrutura, enquanto apenas 2 (duas) construíram sistemas de esgotamento sanitário.

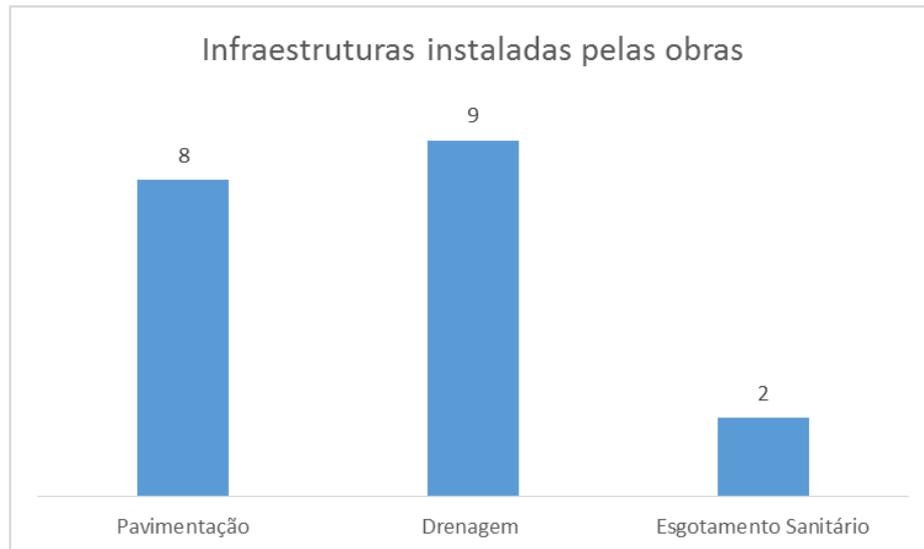


Gráfico 9 - Quantidade de obras por infraestrutura instalada
Fonte: Secretaria de Gestão Habitacional e Obras, 2018.

O foco das obras nos subsistemas viário e drenagem, demonstraram o direcionamento dos esforços da Prefeitura na complementação da infraestrutura urbana nos núcleos. Percebe-se, porém, que apesar dos investimentos, a drenagem ainda não foi implementada em 11 dos 27 bairros regularizados e a pavimentação não se encontra instalada em 7 destas áreas regularizadas.

Todavia, deve-se destacar a empreitada institucional da Prefeitura na realização de projetos, contratações e execução das obras.

Segundo (Bezerra, 2016) as intervenções em assentamentos consolidados, podem apresentar custos mais elevados, graças as fragilidades ambientais e geotécnicas apresentadas em assentamentos informais, que muitas vezes se instalam em áreas pouco valorizadas comercialmente.

4.4 DA ORIGEM DOS RECURSOS

A pesquisa identificou cinco fontes que viabilizaram os investimentos, estas origens estão assim identificadas: Moradores, Tesouro, Transferências e convênios estaduais, Recursos Próprios de Fundos Especiais e Operações de Crédito.

Origem dos Recursos	Valores
Moradores	R\$ 618.808,74
Tesouro	R\$ 4.730.388,04
Transferências e convênios estaduais	R\$ 1.006.743,00
Operações de Crédito	R\$ 13.995.776,81
Recursos Próprios de Fundos Especiais	R\$ 774.630,54
TOTAL	R\$ 21.126.347,13

Quadro 6 - Relação das origens dos recursos e respectivos valores
Fonte: Prefeitura de São José dos Campos, 2018.

A origem “Moradores”, está ligada as obras que foram realizadas por meio do Plano Comunitário de Melhorias, disciplinado pela Lei Ordinária 5236/1998. Este Plano permite que os moradores custeiem parte das obras com o poder público municipal e em troca a Prefeitura isenta os moradores do pagamento do IPTU. Através do PCM, foram financiadas parcialmente as obras nos núcleos: Jardim Nova Michigan, Recanto dos Eucaliptos e Jardim dos Coqueiros I.

Presente em apenas 3 obras, nos núcleos: Recanto dos Eucaliptos, Santa Hermínia e Jardim dos Coqueiros I, a fonte “Tesouro”, se caracteriza pela principal fonte de financiamento dos municípios, pois, nela está registrada as arrecadações municipais, bem como as transferências obrigatórias de outros entes federados.

Encontrada nas obras realizadas no Jardim Nova Michigan I e Jardim Mesquita, a origem “Transferências e convênios estaduais” relaciona-se com as transferências voluntárias, não obrigatórias, oriundas do governo estadual.

As operações de crédito possibilitaram o financiamento de 4 obras atendendo 8 núcleos, são eles: Primavera IA, Primavera IB, Chácaras Araújo II, Santa Hermínia, Jardim Santa Maria I, Jardim Santa Maria II, Jardim Santa Maria III, Jardim Santa Maria IV e Jardim Santa Maria V.

Os Recursos Próprios de Fundos Especiais, cujos recursos são oriundos do Fundo Municipal de Transportes, viabilizaram o financiamento parcial de 2 obras, que ocorreram nos bairros: Jardim dos Coqueiros I e Jardim Mesquita.

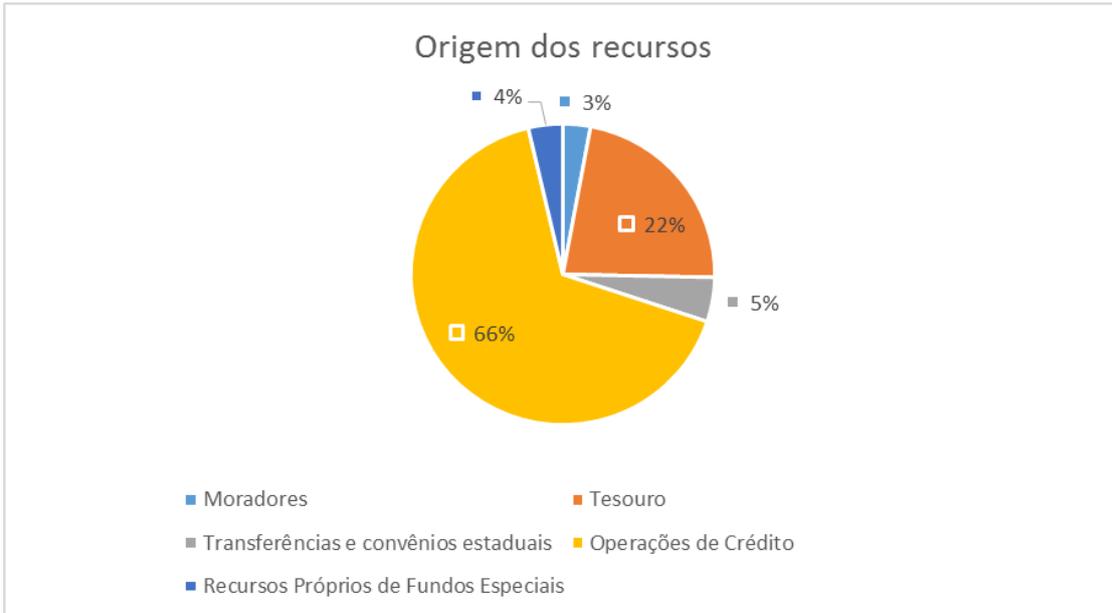


Gráfico 10 - Origem dos recursos
Fonte: Prefeitura de São José dos Campos, 2018.

Conforme observado no gráfico 9, 66% dos recursos são oriundos de operações de crédito, representando assim a maior fonte dos financiamentos das obras nos núcleos pesquisados.

Estes recursos estão vinculados ao Programa de Estruturação de Urbana de São José dos Campos, que vem sendo realizado em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. O contrato foi firmado em 2011 e corresponde a um total de U\$ 178.400.000,00, dos quais U\$ 86 milhões são aportados pelo BID o restante U\$ 92,4 milhões serão disponibilizados como contrapartida pelo município, todavia os investimentos identificados nesta pesquisa são de origem do montante disponibilizado pelo banco internacional.

A fonte "Tesouro" correspondeu a 22% total dos investimentos, porém, foi utilizada como única fonte de financiamento em apenas uma obra, no loteamento Chácaras Araújo I. Nos outros 2 loteamentos compôs com outras fontes, os recursos que viabilizaram as obras.

Correspondente a 5% das fontes de financiamento, as transferências estaduais tiveram origem no repasse da CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, conforme disciplina a Lei Federal 10.866 de 2004 a utilização destes recursos pelo município está vinculada ao financiamento de programas de infraestrutura de transportes e foi utilizada com as fontes "Moradores" e com a fonte

“Recurso Próprio de Fundos Especiais” para viabilização de 2 obras, no bairro Jardim Nova Michigan e Jardim Mesquita respectivamente.

Criado em 1998, através da Lei Municipal 5185/1998, o Fundo Municipal de Transportes concentra a origem da fonte “Recursos Próprios de Fundos Especiais” e é formado por uma gama variada de receitas, entre elas: Multas de trânsito, outorga de concessão de serviços públicos de transportes coletivos e donativos de pessoas físicas ou jurídicas, porém, sua utilização é vinculada ao custeio de ações destinadas à melhoria do trânsito na cidade, tais como: Expansão do sistema viário, pavimentação e manutenção do pavimento de vias públicas, além de infraestrutura dos transportes coletivo e seletivo urbano.

Nota-se que ao longo dos sete anos de consolidação da política de regularização fundiária, a Prefeitura de São José dos Campos realizou nove obras, com uma predileção na instalação das infraestruturas: pavimentação e drenagem, combinando fontes variadas para viabilização dos investimentos, sendo, os recursos oriundos do Programa de Estruturação Urbana via financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, os mais utilizados.

Orair, 2016, considera as transferências obrigatórias e a arrecadação própria tributária como as principais fontes de financiamento municipal, e que estas fontes são sensíveis aos constantes ciclos econômicos no Brasil.

Sobretudo, neste estudo evidenciou-se que a Prefeitura de São José dos Campos, no tocante aos investimentos aqui analisados, a fonte “Tesouro” formada pelas transferências obrigatórias e arrecadações tributárias próprias, correspondeu a 22% do montante para viabilização das obras, demonstrando uma baixa dependência desta fonte tradicional para a realização das intervenções.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da atual situação fiscal dos municípios brasileiros e da demanda imposta aos municípios para o enfrentamento da questão fundiária urbana e seus consequentes desafios de realização de obras de infraestrutura urbana e social, a presente análise sobre o investimento em infraestrutura nos bairros regularizados na cidade de São José dos Campos, teve por objetivo demonstrar como prefeituras podem financiar as melhorias urbanas exigidas pelo processo de regularização fundiária, complementando as políticas públicas de inserção destas áreas segregadas, à cidade formal estabelecida.

No tocante ao objetivo da identificação dos bairros regularizados no período analisado, a pesquisa apontou um número significativo de assentamentos regularizados e lotes que tiveram seus registros e posse legitimados.

Os dados e relatórios levantados pelo estudo demonstraram que a Prefeitura utilizou experiência anteriores ao período de consolidação da legislação de regularização fundiária, para aprimorar os processos que culminaram nos números de regularizações realizadas.

Diante dos números apresentados, relacionados ao objetivo de identificação das obras de implantação das infraestruturas, foi possível constatar uma preponderância nas obras de drenagem e pavimentação, pois, estas intervenções não são de abrangência dos concessionários de serviços públicos, influenciando para que sua realização recaia exclusivamente sobre a Prefeitura.

Obras relacionadas a distribuição de energia elétrica e saneamento básico, geralmente possuem seus ônus de planejamento e execução compartilhados com às concessionárias, pois além da obrigatoriedade imposta pelos contratos de concessão, há ainda a possibilidade do retorno sobre o investimento, uma vez que, após as obras o concessionário pode explorar comercialmente os serviços fornecidos.

No que se refere aos dados referentes ao objetivo de análise e identificação das fontes de financiamento, durante a pesquisa foi constatado que os investimentos apresentaram uma gama diversificada de origens, cinco no total, possibilitando também uma variedade de combinações entre estas origens, demonstrando versatilidade da Prefeitura na busca por recursos para investimentos.

Porém, conforme ilustrado no gráfico 9, há concentração destes recursos na fonte operações de crédito, responsável por 66% do investimento realizado, destacando assim a capacidade institucional e econômica da cidade, que permitiram a realização e aprovação dos procedimentos vinculados a operações desta natureza, viabilizando uma série de intervenções urbanísticas no município, entre elas, obras de infraestrutura urbana em áreas periféricas.

Dentro desta diversificação foi possível identificar a participação de recursos advindos de impostos específicos como a CIDE e de fundos vinculados, como foram os recursos de origem do Fundo Municipal de Transportes. Estas origens representaram uma surpresa durante a pesquisa e sua utilização deve ser buscada ao máximo pelos poderes municipais, pois, seu emprego possui vínculo direto com sua origem e demonstra para a população que os recursos originários de cobranças coercitivas são direcionados também a investimentos.

Outra fonte que se destacou durante a pesquisa e que se mostrou pouco explorada, analisando os dados aqui selecionados, é a “Moradores”, pois seus recursos estão ligados ao Plano Comunitário de Melhoria, onde municípios e Prefeitura atuam juntos no financiamento da obra e sua aplicação tem ligação direta com o cadastro imobiliário e conseqüentemente a titularidade proporcionada pelo processo de regularização fundiária, uma vez que os moradores ficam isentos por um período do pagamento de IPTU como forma de contrapartida do investimento na obra da qual será beneficiado, por meio da valorização de seu imóvel, neste modelo de financiamento a Prefeitura oferece a possibilidade direta ao cidadão de investir na melhoria do seu bairro.

Os investimentos em infraestrutura são custosos e quando realizados pelo poder público necessitam de aparato técnico e burocrático para sua consumação. Neste ponto, mais do que financiamento direto para a execução das obras, as prefeituras necessitam de uma estrutura de recursos humanos e materiais que forneçam os subsídios necessários para o planejamento, contratação e execução das obras.

Tendo em vista o levantamento e a conseqüente análise dos dados, é possível afirmar que o objetivo da pesquisa foi atendido e diante deste contexto, percebe-se que em sete anos da consolidação da política de regularização fundiária no município, a Prefeitura de São José dos Campos realizou, somente nos núcleos que passaram pelo processo completo de regularização fundiária, um investimento

de R\$ 21.126.347,13 que foram distribuídos em 9 obras, atendendo 14 bairros e aproximadamente 3.113 famílias, refletindo uma sintonia entre as ações de regularização fundiária e os investimentos em infraestrutura, aumentando a efetividade das políticas de desenvolvimento urbano na cidade de São José dos Campos.

No entanto ainda é possível notar que há núcleos onde a infraestrutura completa não foi instalada. Destaca-se também que em 11 bairros regularizados, não há sistema de esgoto instalado e em 2 núcleos o sistema está instalado parcialmente, demonstrando a necessidade de mais obras, sejam elas realizadas diretamente pela Prefeitura ou em parceria com às concessionárias, devendo o governo municipal a liderança técnica e institucional dos esforços de viabilização dos investimentos.

Como modelo para outros governos municipais, se sobressai principalmente a diversificação de fontes de financiamento das obras, em especial a pouca utilização dos recursos oriundos da fonte “Tesouro” que englobam as fontes tradicionais de financiamento dos governos locais, 22 % do montante apurado, reforçando a importância da diversificação das receitas para aumento da capacidade de investimentos do município.

Por fim, a nova legislação relacionada a regularização fundiária, representada na Lei 13.465/2017 apresenta um novo desafio de adaptação e aplicação por parte dos gestores públicos municipais das políticas públicas voltadas para a Regularização Fundiária Urbana e suas consequências no investimento em infraestrutura urbana, carecendo este tema de novas discussões e pesquisas.

REFERÊNCIAS

BEZERRA, Maria Do Carmo De Lima. Avaliação do incremento de custos de obras de urbanização em áreas urbanas informais. **PARC Pesquisa em Arquitetura e Construção**, Campinas, SP, v. 7, n. 1, p. 12-22, jan. 2016. Disponível em: <periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/parc/article/view/8643622>. Acesso em: 15 ago. 2018.

BRASIL. **Constituição de 1988**. Brasília, DF, out 1988.

BRASIL. Lei n. 11.977 de 7 de jul. de 2009. **Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas**. Brasília, DF, jul. 2009.

BRASIL. Lei nº 6.766 de 19 de dez. 1979. **Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências**. DF, dez 2009.

COSTA, Marco Aurélio; FAVARÃO, César Bruno. O estatuto da cidade e a habitat iii: um balanço de quinze anos da política urbana no brasil e a nova agenda urbana: **Capítulo 4 - Institucionalidade e governança na trajetória recente da política urbana brasileira: legislação e governança urbanas**. 01 ed. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2016. 368 p.

DOWELL, Maria Cristina Mac. Financiamento urbano no Brasil: um olhar sobre as finanças municipais. **Seminários Nacionais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 21-44, jun. 20.

FERNANDES, Edésio. **Regularização de assentamentos informais na américa latina**. 1. ed. Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

FERNANDES, Maria Alice Da Cunha. **Gasto social nas três esferas de governo - 1995**. 1 ed. Brasília: Instituto de pesquisa econômica aplicada - Ipea, 1998. 58 p.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. Editora Atlas. São Paulo, 2002.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Infraestrutura e planejamento no brasil: coordenação estatal da regulação e dos incentivos em**

prol do investimento – o caso do setor elétrico. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

JUNIOR, Orlando Alves Dos Santos; MONTANDON, Daniel Todtmann. **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas.** 1 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011. 295 p.

LEITE, Luis Felipe Tegen Cerqueira. **Cartilha Regularização Fundiária Urbana.** São Paulo, SP, MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. fev. 2010.

MENEZES, Rafael Terra, e JÚNIOR, Rudnei Toneto. **Regras fiscais no Brasil: a influência da LRF sobre as categorias de despesa dos municípios.** Planejamento e Políticas públicas. IPEA, 2006.

MORAIS, Maria Piedade; COSTA, Marco Aurélio. **Infraestrutura social e urbana no brasil: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas.** 2 ed. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2010. 912 p.

MYNAIO, Maria Cecília De Sousa. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 21 ed. Petrópolis, RJ: Vozes do Brasil, 1994. 80 p.

ORAIR, Rodrigo Octávio. O estatuto da cidade e a habitat iii: um balanço de quinze anos da política urbana no brasil e a nova agenda urbana: **Capítulo 9 - dilemas do financiamento das políticas públicas nos municípios brasileiros: uma visão geral.** 01 ed. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2016. 368 p.

PINHEIRO, Otilie Macedo. **Plano Diretor e Gestão Urbana.** Florianópolis: CAPES:UAB, 2010.

SAHOP. SECRETARIA DE ASENTAMENTOS HUMANOS Y OBRAS PÚBLICAS. **Glosario de términos sobre asentamientos humanos.** México D.F.:SAHOP, 1978. 175p.

SISTEMA FIRJAN FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Índice FIRJAN de Gestão Fiscal - IFGF 2017.** Publicações FIRJAN - Pesquisas e estudos socioeconômicos, Rio de Janeiro, v. 01, n. 01, p. 01-34, ago. 2017. Disponível em: <<http://publicacoes.firjan.org.br/ifgf/2017/files/assets/common/downloads/publication.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2018.

TESOURO NACIONAL. **Operações de crédito para estados e municípios.** Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/operacoes-de-credito-para-estados-e-municipios>>. Acesso em: 24 mai. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Projeto audep – estrutura contábil, principais aspectos, apostila aplicada ao ciclo de contabilistas.** Disponível em: <www.tce.sp.gov.br>. Acesso em: 24 mai. 2018.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. 224 p.

ZMITROWICS, Witold; NETO, Generoso De Angelis. Infraestrutura Urbana. **Texto Técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de Construção Civil**, São Paulo, SP, v. 1, n. 1, p. 36, jul./ago. 2018. Disponível em: <<http://www.poli.usp.br/>>. Acesso em: 15 ago. 2018.