

LOTEADORES INFORMAIS E URBANIZAÇÃO PERIFÉRICA: NOVOS ATORES E DINÂMICAS NOS MERCADOS INFORMAIS DE TERRA DA RMBH¹

João Tonucci
Daniel Medeiros de Freitas

Introdução

Os mercados informais de terra foram importantes impulsionadores da urbanização periférica na América Latina na segunda metade do século XX, produzindo periferias heterogêneas, segregadas e precárias (Caldeira, 2017). No Brasil, há consenso de que a periferação via loteamentos informais tenha sido um fenômeno característico do período de urbanização acelerada, industrialização e explosão demográfica entre as décadas de 1940 e 1980 (Costa, 1994; Maricato, 1996; Rufino, 2016). Entretanto, como este artigo tentará demonstrar, loteamentos informais ainda constituem um elemento chave de processos recentes de periferação. Em particular, o trabalho destacará o papel de loteadores informais na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) nas duas últimas décadas, fornecendo novas evidências da ampla, variada e espacialmente desigual produção de loteamentos na região. Desse modo, procura-se atualizar a literatura quanto à continuidade e transformação da urbanização periférica na sua conexão com os mercados informais de terra.

Trata-se de uma aproximação ao estudo dos promotores imobiliários informais (Cockburn, 1999), com foco nas complexas relações estabelecidas entre os loteadores e o Estado no que toca à regulação do uso do solo. O estudo revela um conjunto heterogêneo de loteadores informais operando nas margens, variando consideravelmente em termos de tamanho, *know-how*, forma jurídica e campo de atuação. O estudo também demonstra que os mercados informais de terra têm se deslocado do tí-

¹ Este trabalho é fruto da pesquisa “Mercados informais de terra e urbanização periférica na RMBH” coordenado pelos autores e desenvolvido no âmbito do projeto “As Metrôpoles e o Direito à Cidade” do INCT Observatório das Metrôpoles (2015–2020). Agradecemos ao apoio do OM, do CNPq e das assistentes de pesquisa Sophia Guarnieri e Gabriela Cangussu, assim como aos organizadores do “Seminário Internacional Habitação e Direito à Cidade”, onde este trabalho foi apresentado.

pico loteamento popular e periférico para novas formas de investimento especulativo para as classes médias e altas, como casas de campo e condomínios fechados em áreas periurbanas e rurais. Argumenta-se que essa mudança e a maior heterogeneidade na produção de loteamentos informais são explicadas, no caso brasileiro, tanto por mudanças nos quadros regulatórios nacionais e locais quanto por processos mais amplos de reestruturação econômica, neoliberalismo e financeirização da terra e da moradia na periferia (Rolnik, 2015). À luz disso, recorreremos à noção de «informalidade liderada pelo imobiliário» para designar um emergente regime de urbanização informal crescentemente dominando por dinâmicas fundiárias e habitacionais mercantilizadas, rentistas e especulativas nas metrópoles periféricas (Tonucci, 2023).

O arcabouço conceitual procura articular estudos latino-americanos sobre periferação e mercados informais de terra com a literatura internacional mais recente sobre informalidade urbana. Os loteamentos periféricos, populares ou ilegais tornaram-se um tema importante dos estudos urbanos críticos no Brasil no final da década de 1970 (Fix e Arantes, 2022). Juntamente com a casa-própria, a autoconstrução e o transporte por ônibus, os loteamentos informais constituíram um duradouro padrão centro-periferia de urbanização segregada (Kowarick, 1979). A pesquisa sobre loteadores populares foi realizada nas metrópoles de mais rápida industrialização do país, como Rio de Janeiro, Belo Horizonte e São Paulo (Rolnik e Bonduki, 1979; Chinelli, 1980; Costa, 1983). Trabalhos semelhantes também foram levados a cabo em muitas outras cidades latino-americanas (Cravino, 2012). Paralelamente, os mercados informais do solo foram investigados como forma específica de atendimento à demanda habitacional das camadas populares na América Latina. Estes mercados diferenciam-se dos mercados formais, têm grande peso quantitativo, são ancorados em redes sociais e poder local, garantem flexibilidade financeira e segurança aos compradores, e em determinadas situações pode suportar processos consideráveis de valorização da terra e acumulação de capital, contribuindo para a consolidação do promotor informal como um ator especializado (Abramo, 2007; Jaramillo, 2008).

Enquanto esta literatura associa os loteadores informais à habitação autoconstruída e à formação de periferias precárias, nossa pesquisa destaca um conjunto de novos atores, espaços e processos usualmente relegados à periferia prática e teórica, em linha com o “giro periférico” nos estudos urbanos (Ren, 2021). Especificamente, adotamos uma abordagem de economia política que enfatiza a informalidade como oportunidade de acumulação, extração e exploração por um amplo espectro de atores, e

não apenas como expressão da lógica da necessidade ou resistência dos pobres urbanos (Banks, Lombard, Mitlin, 2020). A partir da conceituação de Roy (2005) da informalidade urbana como lógica de exceção e desregulamentação, destacamos as dinâmicas cada vez mais mercantilizadas, rentistas e especulativas da urbanização periférica no Sul Global (Lambert, 2021; Karaman et al., 2020; Reis e Lukas, 2022), em conexão com novos atores de elite, crime organizado, mercados ilícitos e o próprio Estado (Feltran, 2020; Haid, Hilbrandt, 2019).

O artigo é resultado de uma pesquisa realizada entre 2018 e 2021. Mercados informais de terra são sabidamente difíceis de pesquisar devido à incompletude de dados, ausência de registros públicos e, especialmente, atores evasivos. Para lidar com esses desafios, baseamos nossa pesquisa em uma análise multidimensional aprofundada, recorrendo a dados quantitativos e qualitativos. Começamos organizando e analisando um banco de dados contendo informações detalhadas sobre a fiscalização de loteamentos irregulares pela Agência de Desenvolvimento da RMBH (Agência RMBH), para todo o período 2009–2018. Esta base de dados é a única conhecida do tipo no Brasil e ainda não foi analisada por nenhum estudo sistemático. Construímos ainda uma base de dados dos parcelamentos formais com anuência prévia na RMBH entre 2000 e 2018. A pesquisa também incluiu entrevistas semiestruturadas (2019–2021) com técnicos da Agência RMBH (incluindo fiscais de uso do solo), uma promotora do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), e loteadores informais. Além disso, a equipe de pesquisa realizou trabalho de campo em municípios do vetor oeste da RMBH no período pré-pandemia, análise sistemática de mudanças no quadro regulatório de parcelamento do solo e pesquisa de mercado *in loco* e online.

A próxima seção investiga a evolução histórico-geográfica dos loteamentos informais na RMBH. Em seguida, discute-se o marco regulatório do parcelamento do solo no Brasil e a política de controle do uso do solo da Agência RMBH. A seção seguinte apresenta um perfil heterogêneo dos atores que atuam como loteadores informais na região. Adiante, o artigo explora a estrutura e dinâmica dos mercados informais de terra, com foco no declínio do típico loteador popular e a ascensão do loteador informal de classe média e elite. Finalmente, o artigo conclui com uma avaliação das principais conclusões do estudo à luz dos debates recentes sobre mercados informais e urbanização periférica.

Loteamentos informais na urbanização periférica da RMBH

Fundada em 1897 para ser a nova capital do estado de Minas Gerais, Belo Horizonte foi uma das primeiras cidades planejadas no Brasil. Hoje formada por 34 municípios e habitada por 5,3 milhões de habitantes, a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) constitui a terceira mais populosa aglomeração urbana do país. Sua vasta extensão territorial chega a 15.000 quilômetros quadrados, abrangendo áreas periurbanas e rurais pressionadas pela expansão urbana. Já nos primeiros anos do século XX, a ocupação de Belo Horizonte se caracterizou por uma intensa atividade imobiliária que, controlando o acesso à cidade por meio do mercado de terras, subverteu a ocupação planejada a partir do centro, deslocando o crescimento para a periferia, até pelo menos a década de 1940. Assim, tentativas de controlar o crescimento de acordo com o plano original mostraram-se difíceis e inócuas. Os trabalhadores precisavam encontrar um lugar para viver e, na ausência de políticas habitacionais, acabaram ocupando terras públicas ou privadas, levando à formação das primeiras favelas em áreas mais centrais, ou comprando terrenos baratos em loteamentos irregulares nos arredores da cidade planejada (Aguiar, 2006).

Entre as décadas de 1950 e 1980, Belo Horizonte experimentou um rápido crescimento econômico, populacional e espacial. A enorme produção de loteamentos populares desempenhou um papel importante para acomodar o fluxo migratório rural-urbano estimulado pela industrialização (Plambel, 1987). Costa (1994) destaca que o resultado socioespacial desse período foi a rápida formação de uma periferia segregada, precária e auto construída, ao longo de vetores de transporte e industrialização a oeste e norte da capital, alcançando municípios periféricos que se tornaram o *locus* de reprodução da classe trabalhadora. A regulação urbana elitista adotada nas áreas centrais e sul foi ineficaz em controlar esse processo, reforçando a ilegalidade na periferia. Um fator importante que afetou negativamente o mercado de loteamentos populares a partir de então foi a aprovação em 1979 da Lei Federal nº 6.766, que será explorada na seção seguinte.

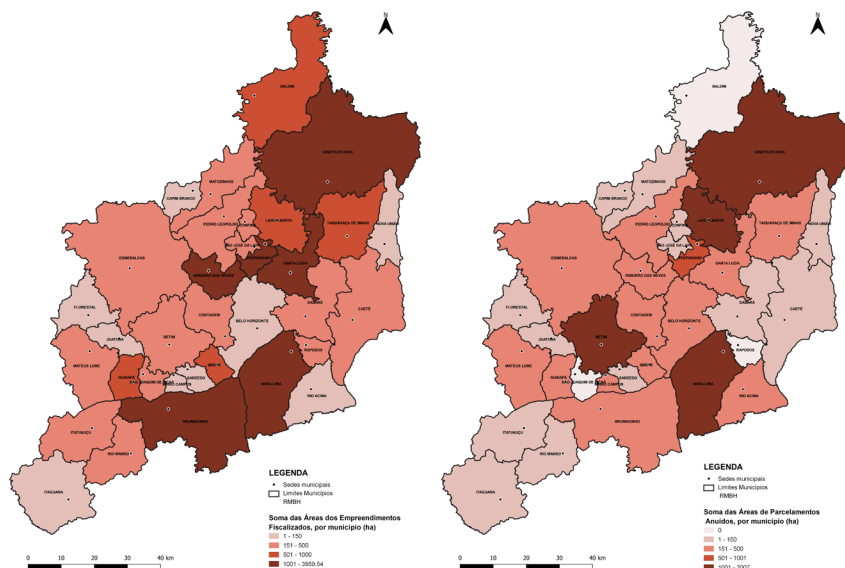
As décadas de 1980 e 1990 foram caracterizadas pela crise econômica, redemocratização, fim do modelo desenvolvimentista e a adoção de uma agenda neoliberal. A globalização e a reestruturação produtiva teriam impactos significativos nas cidades brasileiras e, a partir de então, a produção do espaço tornou-se mais complexa, dispersa e fragmentada, redefinindo parcialmente o padrão centro-periferia de segregação urbana (Fix e Arantes, 2022). Costa (1994) observa que a adoção de uma regulação mais rígida sobre o parcelamento do solo, combinada com a crise

econômica, perda de renda, aumento dos preços das terras e redução do financiamento para habitação, levaram à significativa diminuição nos loteamentos populares e ao surgimento de novas favelas nas cidades brasileiras. Em contraste, o investimento imobiliário em condomínios fechados e “enclaves fortificados” (Caldeira, 1996) fora dos centros das cidades tornou-se mais atrativo entre as classes média e alta por fornecer uma sensação de segurança, *status* e distinção social.

Os anos 2000 e 2010 foram marcados por um *boom* imobiliário seguido por uma aguda crise política e econômica. Durante este período, ajustes regulatórios e políticas macroeconômicas abriram caminho para financeirização do setor imobiliário (Rolnik, 2015), processo fortalecido pelo lançamento do programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) em 2009. Ao fornecer crédito subsidiado para promover a aquisição da casa própria, o MCMV teve como efeito indireto o encarecimento da terra na periferia, na medida que incorporadoras do segmento popular adotaram a estratégia de adquirir terrenos anteriormente negligenciadas e baratas (Rufino, 2016). O fim do ciclo ascendente imobiliário na esteira da crise política e da recessão econômica de 2015–2016 agravaram a situação habitacional em muitas metrópoles.

Neste contexto, a RMBH testemunhou uma intensa onda de expansão urbana por meio de condomínios fechados, projetos urbanos em grande escala, investimentos em infraestrutura e projetos do MCMV (Tonucci e Freitas, 2020). Paralelamente, cabe destacar o aumento explosivo das ocupações por moradia no bojo do *boom* imobiliário, motivadas pelo aumento dos custos com habitação e transporte, especulação imobiliária, habitação pública insuficiente e precarização do trabalho (Rolnik, 2015). O processo de parcelamento do solo também seguiu intenso. A Figura 1 mostra a área total de loteamentos formalmente anuídos pela Agência RMBH por município (2000 a 2018), enquanto Figura 2 apresenta a área total de loteamentos irregulares fiscalizados por município para um período mais curto (2009 a 2018), usando a mesma escala de legenda para comparação. Os dados mostram que o parcelamento formal foi particularmente intenso no vetor norte, dado que esta área recebeu a maioria dos investimentos públicos e privados no período, tornando-se um novo local privilegiado para investimentos imobiliários especulativos, competindo com o vetor sul, mais estabelecido e exclusivo, cujos condomínios fechados de luxo continuaram a atrair grupos mais ricos. Já o mapa dos loteamentos fiscalizados revela que os parcelamentos irregulares superaram os aprovados, e que mais da metade da área fiscalizada (61%) está concentrada em apenas seis municípios, também nos vetores norte e sul.

Figuras 1 e 2 – Soma das áreas dos loteamentos fiscalizados no período de 2009 a 2018 (esquerda) e Soma das áreas dos loteamentos anuídos no período de 2000 a 2018 (direita).



Fonte: Elaboração própria a partir de dados cedidos pela Agência RMBH, 2021.

De modo geral, observam-se nas últimas duas décadas a intensa proliferação de loteamentos e chacreamentos em áreas periurbanas e rurais, além da progressiva ocupação de loteamentos mais antigos até então vacantes. O que parece ter mudado é que o mercado informal está fornecendo menos terras para grupos populares e mais oportunidades especulativas para atores de classe média e alta. Os dados e entrevistas sugerem que loteamentos informais para renda média e alta tendem a seguir especialmente o parcelamento formal em áreas periurbanas e rurais nos vetores norte e sul, onde há uma crescente demanda por investimento em segundas residências, chacreamentos rurais e condomínios fechados. Por outro lado, loteamentos populares e precários mais antigos ainda são encontrados em municípios periféricos ao redor de Belo Horizonte. Ademais, alguns novos loteamentos populares continuaram a expandir-se, especialmente ao longo do vetor industrial oeste. Essa primeira análise evidencia que mercados formais e informais desenvolvem-se lado a lado nas áreas de expansão metropolitana. Como a próxima seção mostrará, esta urbanização periférica não acontece exatamente às margens da regulação do solo na RMBH.

Regulando o parcelamento do solo em uma metrópole

A primeira tentativa abrangente de controlar o crescimento urbano “não planejado” no Brasil ocorreu apenas em 1979, com a aprovação da Lei Federal nº 6766, também conhecida como Lei Lehmann, em homenagem ao seu proponente. Ela foi concebida para regular o parcelamento do solo urbano e conter a produção de loteamentos informais nas periferias das metrópoles. Antes de 1979, uma fraca base legal para o parcelamento era dada pelo Código Civil de 1916 e pelo Decreto nº 58 de 1937, às vezes complementados por regras locais (Macedo, 2008). Para preencher essa lacuna regulatória, a Lei Lehmann estabeleceu parâmetros detalhados de parcelamento e padrões básicos de infraestrutura para o sistema viário e sistema de drenagem pluvial, entre outras instalações de infraestrutura que deveriam ser fornecidas pelo loteador. Ela introduziu novos requisitos, como tamanho mínimo de lote de 125 m² e doação compulsória de 35% da terra para uso público (ruas, instalações públicas e áreas verdes). A legislação restringiu o parcelamento a áreas urbanas oficialmente designadas, e estabeleceu que a conversão de terra rural para urbana estaria condicionada à concordância do INCRA. Além disso, foram estabelecidos prazos rigorosos para aprovação, registro, construção e venda de lotes em novos parcelamentos. Os municípios continuaram sendo responsáveis pela aprovação de novos loteamentos, mas a legislação também estabeleceu que o parcelamento em regiões metropolitanas oficialmente designadas deveria estar condicionado à anuência prévia da autoridade metropolitana.

A literatura sobre o tema tende a concordar que, ao aumentar significativamente os requisitos mínimos para o parcelamento, transferindo a maior parte dos custos de urbanização para o loteador e criminalizando os loteadores informais, a Lei Lehmann criou várias barreiras para produção de loteamentos populares (Avila, 2015; Costa, 1994; Santoro, 2014). Desde a promulgação da Constituição Federal democrática de 1988 e a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 (Lei Federal nº 10.257), o planejamento urbano no Brasil tem sido transformado por mudanças legais e institucionais significativas, desafiando desigualdades espaciais e planejamento urbano tecnocrático (Fernandes, 2013). Mas a despeito dessa nova ordem jurídico-urbanística de caráter progressista, e da discussão de uma Lei de Responsabilidade Territorial desde o início dos anos 2000, o parcelamento do solo urbano no Brasil continua sendo amplamente regulado pela Lei Lehmann até os dias de hoje. Alguns dos preceitos estabelecidos pela Lei Lehmann, como a exigência de tamanho mínimo de lote, foram alterados pela Lei Federal nº 9.785/1999, especialmente para agilizar a regularização de assentamentos informais. Mais recentemente, a Lei Fe-

deral nº 13.465/2017 alterou drasticamente os processos de regularização fundiária, e introduziu a controversa figura jurídica do “Loteamento de Acesso Controlado” para legalizar condomínios fechados, em desacordo com a lei de parcelamento. Apesar dessas alterações e de algumas atualizações, a maior parte da legislação original de 1979 permanece intacta.

Na RMBH, oficialmente instituída pela Lei Complementar Federal nº 14/1973, coube à autoridade de planejamento metropolitano Plambel assumir a regulação e controle do uso do solo urbano após 1979, conforme exigido pela Lei 6.766. Durante a década de 1980, como efeito colateral inesperado, loteadores informais transferiram suas operações para municípios mais periféricos que naquela época não faziam parte da RMBH e, portanto, estavam fora do alcance do controle metropolitano. O Plambel foi extinto em 1996. Após mais de uma década sem governança metropolitana, o estado de Minas Gerais implantou novo modelo institucional para a RMBH em 2006, culminando em 2009 com a criação da Agência RMBH como a nova autoridade de planejamento metropolitano (Tonucci e Freitas, 2020).

A Agência RMBH é um órgão público estadual com competências de planejamento metropolitano, regulação do parcelamento e poder de polícia sobre o uso do solo. Assim, ela é responsável pela emissão de anuências prévias para novos parcelamentos, pela fiscalização da irregularidade de parcelamentos já existentes ou em implantação, e pela aplicação de sanções administrativas contra infratores. A fiscalização do parcelamento do solo teve início em 2009 e foi inicialmente conduzida pela Secretaria de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (Sedru), até ser finalmente transferida para a Agência RMBH a partir de 2011. A fiscalização é realizada mediante notificação de irregularidade por parte dos fiscais ou por denúncia oficial, e tem como objetivo verificar se o loteamento implementado ou em implementação obteve a anuência prévia, ou se foi implementado de acordo com essa aprovação. Quando há alguma irregularidade, o loteador é notificado por meio de um Auto de Infração, geralmente com base em vistoria anterior do local. Uma vez expirados os prazos para recurso, a notificação pode se tornar uma multa, uma ação judicial ou um acordo de regularização. Embora os municípios também possam fiscalizar o parcelamento do solo, a falta de recursos ou de interesse político dos entes locais acaba por deixar esta responsabilidade a cargo da autoridade metropolitana.

A legislação prevê que o poder estadual possa autuar um empreendedor em cinco situações diferentes: 1) loteamento sem anuência prévia; 2) lo-

teamento em desacordo com o projeto aprovado; 3) não cumprimento de ordem administrativa (como embargo e interrupção de atividades); 4) publicação de propaganda enganosa de loteamentos não aprovados; 5) não cumprimento das normas relacionadas à ordem urbana metropolitana. Apesar de questões ambientais serem cheçadas nas vistorias, descumprimentos em relação à norma ambiental não são de responsabilidade metropolitana, mas da Polícia Florestal e órgãos ambientais. Segundo um técnico entrevistado, o quinto tipo de irregularidade é o mais abrangente, incluindo qualquer caso de não conformidade com a Lei Lehmann ou com qualquer outra legislação municipal, estadual ou federal sobre planejamento urbano e parcelamento do solo, cobrindo assim até mesmo loteamentos em áreas rurais e loteamentos aprovados antes de 1979. Por outro lado, os outros quatro tipos de irregularidade são mais específicos e tendem a variar para cada empreendimento, mostrando como distintos tipos de informalidade fundiária e urbanística podem se sobrepor de maneiras complexas.

Embora avaliando que a fiscalização tenha se tornada mais robusta e técnica ao longo dos últimos dez anos, os técnicos entrevistados citam uma miríade de fatores que convergem para a baixa eficácia do controle do parcelamento do solo na RMBH, como o conjunto complexo e contraditório de leis e decretos; a insuficiência de recursos humanos (um gestor e dois fiscais são responsáveis pela fiscalização de todo o território metropolitano); os processos morosos e burocráticos (um processo pode durar entre dois e quatro anos); a fraca coordenação entre os órgãos públicos; o desconhecimento da legislação por parte da população e até por agentes públicos; as relações clientelistas entre loteadores informais, cartórios e grupos políticos locais; a dificuldade de obtenção de informações sobre os empreendimentos e sobre a titularidade da terra; a maior importância conferida à anuência prévia do que à fiscalização; o baixo valor das multas; os longos prazos de recursos e atrasos; e a busca por acordos de regularização em vez de penalização exemplar (ainda que apenas cinco a dez por cento dos loteamentos fiscalizados sejam regularizados). Além da complexidade legal e burocrática do processo e da debilidade do aparato estatal evidentes acima, uma técnica aponta que “[...] fiscalizar loteamento é uma ação que traz dano político, muitos políticos estão envolvidos nesses loteamentos. [...] vão destruindo a cidade e comendo as beiradas”.

Na interpretação de Tonucci (2024), o controle do parcelamento do solo no Brasil se dá através de uma combinação contraditória de excesso de regulação, por um lado, e de tolerância com a informalidade, por outro.

Embora a sobre-regulação se refira a um regime regulamentar confuso de normas estritas, sobrepostas e contraditórias que criam barreiras significativas à formalidade, a tolerância à informalidade é promovida através de da fiscalização débil, da aplicação branda da lei e de expectativas de regularização, reduzindo os custos e os riscos da informalidade. Portanto, o controle do uso do solo metropolitano é melhor entendido como um compromisso frágil e ambivalente por parte do Estado entre a necessidade de regular a expansão urbana e os interesses de mercado por detrás da urbanização informal. Assim, à medida que o controle do parcelamento evolui sem enfrentar a questão fundiária e os fatores estruturais da informalidade fundiária, o Estado torna-se paradoxalmente emaranhado na produção das mesmas formas de informalidade que espera controlar, minando a possibilidade do planejamento. Esta é uma dimensão crucial de como o Estado, por meio de seus diferentes níveis, órgãos e atores, direta ou indiretamente molda a urbanização informal, em conjunto com a confusão, opacidade e conflito que caracterizam as relações fundiárias no país (Holston, 2008). Assim, o Estado tem sido crucial para sustentar um regime de urbanização informal liderado pelo imobiliário (Tonucci, 2023), criando oportunidades de extração de renda fundiária e acumulação de capital exploradas por uma miríade de atores na periferia. Para compreender este processo, a próxima seção apresenta um perfil de caracterização dos loteadores, tão pouco conhecidos.

Quem são os loteadores informais operando na RMBH?

Esta seção examina os múltiplos empreendedores atuados por loteamentos irregulares pela Agência da RMBH, de 2009 a 2018. Os loteadores informais foram classificados em sete categorias amplas: empresa, pessoa física (ou indivíduo), poder público, associação, condomínio, cooperativa e organização religiosa. Essa tipologia foi construída seguindo o Registro Federal de Pessoas Físicas e Jurídicas (CPF/CNPJ) da Receita Federal do Brasil. A Tabela 1 mostra o número total de loteamentos inspecionados e a área (ha) por tipo de loteador, e a Figura 3 apresenta um mapa com a localização dos loteamentos fiscalizados por tipo de loteador. Os dados revelam que os dois tipos de loteadores mais atuados durante o período foram empresas e pessoas físicas, seguidos pelo poder público.

De 2009 a 2018, as empresas com personalidade jurídica (registradas) foram responsáveis por 42% de todos os loteamentos fiscalizados. Em sua maioria, tratam-se de loteamentos relativamente maiores, próximos a núcleos urbanos consolidados ou em áreas periurbanas em rápido cresci-

mento. A maioria das empresas é composta por construtoras, incorporadoras ou corretoras imobiliárias, mas também há capitais de mineração, agrícolas, industriais, comerciais ou multipropósito. Exceto por algumas poucas empresas de grande porte, a maioria é de pequeno ou médio porte, atuando em apenas um município ou em uma porção específica da RMBH. Das 299 empresas autuadas, mais da metade (184) foram autuadas apenas uma vez, 33 foram autuadas duas vezes, e o restante (12) de 3 a 8 vezes, o que indica que não houve muita reincidência. Os técnicos entrevistados acreditam que a reincidência identificada está principalmente associada a empresas que atuam no mercado de loteamentos populares há mais tempo (mesmo antes de 1979), e a algumas empresas especializadas no fracionamento de terras rurais. Além disso, os técnicos concordam que a maioria das empresas tende a cometer irregularidades de modo deliberado, incentivadas pela fiscalização débil, penalidades baixas e perspectivas futuras de regularização.

Após as empresas, os atores mais autuados foram as pessoas físicas. Elas foram responsáveis por 40% dos casos totais, mas por menos de 20% da área inspecionada. Em geral, trata-se da produção de loteamentos clandestinos relativamente menores, em áreas periurbanas ou rurais. Esses loteamentos costumam ser realizados pelo proprietário da terra, ou por um parente, herdeiro ou sócio comercial. De acordo com um técnico entrevistado, muitas vezes eles “nem são empreendedores, mas pessoas simples que tem um terreno na zona rural que eles começam a fatiar e fazer uma subdivisão em glebas menores do que o modo mínimo permitido para a zona rural”. Conforme observa outro técnico, os pequenos agricultores acreditam que, por possuírem a terra há gerações, podem ignorar regulamentações e subdividir a terra herdada em tempos de necessidade. Como esperado, não houve muitos reincidentes: dos 272 indivíduos acusados, apenas sete foram autuados mais de uma vez. Conforme relatado pelos técnicos, em alguns casos as irregularidades são resultado de erros não intencionais, desconhecimento da lei e falta de informação. Portanto, indivíduos autuados costumam ter maior interesse em regularização e exercer menor pressão sobre o processo de fiscalização do que empresas.

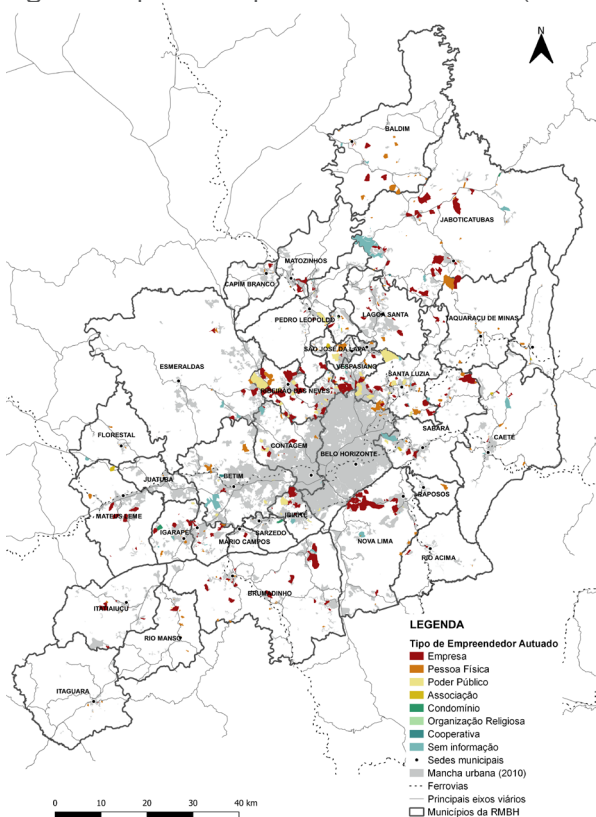
2 Na RMBH, a fração mínima de parcelamento de imóveis rurais é de 2 hectares (ha).

Tabela 1 – Loteamentos fiscalizados por tipo de empreendedor 2009–2018.

Tipo de empreendedor	Loteamentos fiscalizados	%	Área fiscalizada (ha)	%
Empresa	296	41.99	15,455.96	65.56
Pessoa Física	285	40.43	4,436.44	18.82
Poder Público	90	12.77	2,735.34	11.60
Associação	12	1.70	338.22	1.43
Sem informação	12	1.70	273.12	1.16
Condomínio	5	0.71	247.09	1.05
Cooperativa	3	0.43	73.26	0.31
Organização religiosa	2	0.28	14.98	0.06
Total	705	100.00	23,574.41	100.00

Fonte: Agência RMBH, elaboração própria.

Figura 3 – Tipos de Empreendedores Autuados (2009-2018)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados cedidos pela Agência RMBH, 2021.

Outro tipo importante de ator é o próprio poder público, que inclui municípios da RMBH e o governo estadual de Minas Gerais, representando 13% de todos os casos autuados e 12% de toda a área fiscalizada. Geralmente, esses loteamentos estão localizados em municípios periféricos de baixa renda. Os loteamentos públicos informais se enquadram em duas categorias. A primeira inclui loteamentos produzidos privadamente antes de 1979 sem infraestrutura adequada, sendo posteriormente incorporados pelo município responsável pela regularização. Alguns foram incorporados por municípios por meio do instrumento jurídico do caucionamento, pelo qual uma parte dos lotes é dada às prefeituras como garantia no momento da aprovação do loteamento. Técnicos revelaram ainda que, em algumas situações, há relatos de que políticos locais transferiram ao poder público a responsabilidade por loteamentos informais em troca de propinas. A segunda categoria de loteamentos informais públicos inclui loteamentos de habitação social que foram informalmente produzidos por autoridades públicas locais ou estaduais. Na maioria dos casos, pressionados pelas necessidades habitacionais ou para evitar projetos de habitação do Governo Federal, prefeitos ou companhias habitacionais produziram apressadamente loteamentos em terrenos públicos sem infraestrutura adequada, pulando a aprovação oficial.

Em menor medida uma variedade de outros atores coletivos também estiveram envolvidos no parcelamento informal, a princípio atuando sem fins lucrativos. Isso inclui associações, condomínios, cooperativas e organizações religiosas. Como mostrado na Tabela 1, nenhum desses tipos se destaca quando comparado a empresas, indivíduos ou ao Estado. Juntos, eles incluem 22 loteamentos inspecionados no período, cada um tendo um loteador responsável específico. Enquanto alguns desses loteadores de fato foram responsáveis por fornecer terras e moradias para famílias de baixa renda nas últimas décadas, conforme documentado por Kapp et al. (2014) quanto aos loteadores associativos, outros estiveram envolvidos na produção de pequenos condomínios fechados como oportunidade de investimento para seus membros, ou mesmo para vender terrenos diretamente no mercado. O último caso inclui pelo menos uma igreja e associações profissionais de servidores públicos, como policiais, bombeiros e professores. Técnicos relataram ainda o caso de uma quadrilha de grilagem de terras que vendia clandestinamente terrenos populares em um município periférico, envolvendo empresários e membros do legislativo local.

Além disso, esse perfil não deve ser lido como um retrato estático de atores operando por conta própria. Os loteadores costumam estar inseridos em redes locais de negócios imobiliários, o que exige a constru-

ção e gestão de relações sociais, dada a importância de relacionamentos personalizados e relações extraeconômicas no funcionamento de mercados informais (Abramo, 2007). Especialmente em municípios menores, o parcelamento pode ocorrer por meio de relacionamentos clientelistas entre loteadores informais, grupos políticos locais e famílias tradicionais “que são donos da cidade”, como destacado por uma técnica entrevistada. Foi mencionado também um mecanismo pelo qual loteadores informais e políticos se alinham em um ciclo vicioso de produção de loteamentos irregulares, obtenção de emendas parlamentares com recursos para urbanização e subsequente regularização. Nesse caso, a informalidade é uma oportunidade não apenas para obter ganhos econômicos, mas também para acumular capital político via corrupção.

Por fim, cabe mencionar ainda o papel problemático desempenhado por alguns cartórios, cuja atuação pode envolver tanto o registro indevido de frações ideias e emissão de escrituras a partir de contratos de compra-e-venda, dando a falsa sensação de regularidade aos proprietários, quanto o próprio registro fraudulento, facilitando casos de grilagem de terras. De modo geral, as evidências apresentadas revelam um quadro bastante heterogêneo de loteadores informais operando na RMBH, bastante diversa do grande capital imobiliário, formal e financeirizado. Os loteadores informais aqui identificados variam consideravelmente em termos de tamanho, operação, conhecimento, forma jurídica e campo de atuação, compreendendo uma variedade de grupos de pequeno e médio porte, empresas mal ou subcapitalizadas, proprietários familiares, associações e cooperativas, entre outros atores locais que operam à margem do legal e do ilegal. A próxima seção explora as mudanças na estrutura e dinâmica dos mercados informais de terra na RMBH.

Estrutura e dinâmica dos mercados informais de terra

As evidências discutidas até agora revelam um quadro heterogêneo de loteadores informais operando na RMBH nas duas últimas décadas. Isso sugere que, ao contrário do setor formal, não há dominação de mercado pelo capital imobiliário em larga escala, mas fragmentação geral e concentração seletiva de atores locais em determinadas áreas. Isso é significativamente diferente do resultado encontrado por Costa (1983) para 1975-1979, quando um grupo de apenas 10 grandes loteadores especializados em loteamentos populares foi responsável por mais da metade de todos os novos loteamentos na RMBH. Enquanto o loteador popular, que desempenhou um papel importante nas décadas passadas,

ainda está presente, ele não é mais o ator dominante. Pelo contrário, diversos tipos de atores e formas de capital têm se dirigido para áreas periurbanas e rurais em busca de oportunidades para captura de renda fundiária por meio do parcelamento informal. Na opinião da promotora entrevistada, “todo mundo acha que fazer loteamento vai dar muito dinheiro, vai ficar rico fazendo loteamento”. Na mesma linha, um técnico argumenta que “hoje a gente vê [...] o proprietário dessas terras [com mais] consciência da valorização imobiliária, [loteando] de forma informal, vendendo [...] para pessoas de média e alta renda”.

A tabela 2 sistematiza as principais diferenças entre o mercado de loteamentos informais para os grupos populares e para a classe média e elite. Este dispositivo heurístico é uma simplificação de toda a variação empírica encontrada nos dados, mas identifica as principais características do que parecem ser dois mercados distintos. A tipologia construída destaca os contrastes, diferentes atores e condições mais comuns a cada um.

Tabela 2 – Mercados informais de terra na RMBH.

	Popular	Classe média e elite
Produto	Lotes populares em parcelamentos precários e periféricos	Casas de campo, chácaras e condomínios fechados
Demanda	Moradia, casa própria, poupança	Lazer, investimento, <i>buy-to-let</i>
Loteador	Empresas, poder público	Proprietários, empresas
Produção	Autoconstrução	Contratação, encomenda
Localização	Áreas urbanas periféricas	Áreas periurbanas e rurais
Tamanho lote	100–300 m ²	500–5,000 m ²
Preço do lote	R\$ 5,000–50,000	R\$ 50,000–200,000
Financiamento	Acordos, autofinanciamento, troca	Acordos, autofinanciamento, troca

Fonte: Agência RMBH, elaboração própria.

O mercado de loteamentos informais populares

Tradicionalmente, os loteadores populares têm fornecido lotes pequenos (entre 100 e 300 m²) para famílias da classe trabalhadora em loteamentos periféricos e precários a preços relativamente baixos, variando de R\$ 5.000 a R\$ 50.000 na RMBH. Segundo um dos loteadores entrevistados, a aquisição de terras rurais envolve um acordo informal entre o loteador

e o proprietário da terra, no qual a confiança entre as partes desempenha um papel crucial, uma vez que os valores podem chegar a milhões de reais, e que as incertezas e riscos são altos. Excluídos dos mercados de crédito formais, os loteadores devem gerar receitas suficientes para manter suas dívidas com o proprietário original da terra e cobrir os custos da infraestrutura inicial. Já o comprador do lote, também excluído do crédito imobiliário, geralmente faz um pagamento inicial e arca com prestações mensais a juros baixos por até cinco anos, processo acompanhado pela autoconstrução e negociações e lutas pela urbanização e regularização do bairro. O preço baixo dos lotes informais em áreas distantes é um atrativo a mais para os compradores de baixa renda, muitas vezes enganados ao acreditar que o contrato de compra-e-venda oferecido pelos loteadores constitui uma escritura garantindo direito pleno de propriedade, como observado por um técnico entrevistado. Como já discutido, as empresas ainda são o ator mais proeminente por trás dos loteamentos populares, especialmente os loteadores estabelecidos ativos neste mercado há muitas décadas. Mas municípios, companhias de habitação pública e associações habitacionais também desenvolveram loteamentos populares informais, como visto.

No entanto, ao longo das últimas décadas na RMBH, houve uma diminuição perceptível na produção de novos loteamentos de baixa renda nos moldes acima. De acordo com um loteador informal entrevistado, isso se deve à falta de financiamento, burocracia, regulamentações mais rígidas, aumento dos preços das terras e competição com outros loteadores. Em sua opinião, os custos para construir um loteamento formal agora são muito altos (terras, licenciamento, asfalto, calçadas, energia, esgoto, drenagem, impostos, etc.), especialmente considerando que os loteadores populares em pequena escala não têm crédito ou capital suficiente. De fato, aprovar e desenvolver um loteamento conforme a legislação envolve estudos de viabilidade econômica, avaliações ambientais e licenciamento, aprovação de planejamento e design, cronogramas de planejamento, capital para implementar a infraestrutura e doação de terras para o município, podendo levar pelo menos cinco anos para começar, como reconhecido pela promotora entrevistada.

Como resultado, os loteadores populares têm lutado para sobreviver no mercado, e os remanescentes se tornaram “especuladores” especializados na negociação de lotes vagos ou na compra, alteração e revenda de loteamentos mais antigos. Na opinião de um loteador entrevistado, “a gente [...] sobrevive fazendo loteamentos, vendendo e revendendo lotes, ganhando comissão. O que dá mais dinheiro é revenda. Você vende

um lote, daqui 5 anos você vende e ganha comissão, é o que dá dinheiro e mantém a gente”. Alguns ex-loteadores populares também se tornaram “corretores” em parceria com grandes incorporadoras imobiliárias especializadas em habitação de baixa renda na periferia, vivendo das comissões obtidas pela publicidade e venda de imóveis produzidos pelas empresas maiores. Neste contexto de declínio, loteadores populares têm sido “empurrados” para atividades correlatas de negociação de terrenos, corretagem e especulação fundiária, o que revela como estão crescentemente subordinados ao grande capital imobiliário-financeiro.

Os loteadores populares que ainda se aventuram em novos projetos enfrentam condições de mercado mais duras e especulativas. Por falta de capital ao iniciar um novo projeto, os loteadores dependem da venda de lotes para fornecer infraestrutura ao loteamento, segundo a promotora entrevistada. Assim, a urbanização ocorre incrementalmente à medida que os lotes são vendidos e os lucros obtidos. Segundo informações de um loteador entrevistado, no momento em que a maior parte da infraestrutura básica está concluída, os lotes podem valer até quatro vezes o valor original, situação na qual os loteadores especulam colocando os melhores lotes em espera e depois vendendo-os gradualmente para lucrar com o aumento do valor da terra. No entanto, quando cobrados pelas autoridades públicas, os loteadores têm que vender partes do loteamento para obter dinheiro antecipado para completar a urbanização necessária. A natureza arriscada e especulativa dos loteamentos populares remanescentes é destacada por um loteador que afirma que as margens de lucro são instáveis e dependem especialmente da compra de terras a preços baixos e da venda rápida; além disso, as margens também variam devido a circunstâncias imprevistas, como dívidas vencendo, inadimplência dos clientes, invasões de terras e problemas financeiros com outros loteamentos. Todas essas novas condições têm marcado o declínio do típico loteador popular, e a ascensão do loteador informal de classe média e elite.

O mercado de loteamentos informais de classe média e elite

Por outro lado, houve a ascensão de diferentes atores produzindo loteamentos clandestinos ou irregulares de segunda residência e condomínios fechados em áreas periurbanas e rurais para compradores de média e alta renda, conforme enfatizado pelos técnicos entrevistados. Os lotes de segunda residência são maiores que os lotes populares, medindo de 500 a 5.000 m², com preços variando de R\$ 50.000 a R\$ 200.000, e podem atingir valores mais altos em alguns casos. A aquisição de lotes é paga

em prestações ou às vezes à vista em dinheiro, e a construção das casas geralmente é contratada pelo proprietário. Esse tipo de parcelamento é cada vez mais incentivado pelos municípios, ávidos por atrair proprietários mais ricos em vez de famílias da classe trabalhadora. E apesar da proibição de subdividir terras rurais para fins urbanos, os loteadores são atraídos pelos altos lucros que surgem do preço barato da terra e da não implementação de toda a infraestrutura.

Como explicado pelos técnicos entrevistados, os proprietários podem, com poucos investimentos, ver o preço da terra se multiplicar de quatro a seis vezes em cinco anos. Esse fracionamento de terras rurais é feito tanto por proprietários de alta renda, que geralmente estão cientes do valor de sua propriedade e agem conscientemente, mas também por agricultores mais pobres e menores, “seduzidos” pelo mercado imobiliário ou pressionados pela falta de apoio público para atividades rurais. Há situações em que os compradores mais ricos podem pagar o preço do lote antecipadamente, o que dá a esse tipo de loteador a liberdade de se mudar rapidamente para outro lugar e começar novos empreendimentos. Há ainda compradores de alta renda que atuam como loteadores, montando um pequeno grupo de familiares ou amigos para comprar um pedaço de terra rural. Neste caso, o grupo age subdividindo a terra adquirida em frações mínimas para cada proprietário, abrindo um sistema viário básico e cercando a área como um loteamento de acesso restrito.

Há ainda empresas mais estruturadas especializadas em operar à margem da legalidade, e capazes de arcar com os custos dos processos de regularização de longo prazo, já que os compradores não adquirem terra para habitação urgente, mas sim para lazer, segurança e exclusividade, como apontado por um técnico entrevistado. Os loteadores começam fazendo publicidade chamativa, reunindo um pequeno grupo de potenciais compradores e investidores de média e alta renda. Nas primeiras fases, vendem lotes sem aprovar o loteamento e implementam infraestrutura muito básica. Eles podem ter planos de longo prazo (5 a 10 anos) para passar pelo processo de regularização, pois têm capital suficiente e suporte técnico de arquitetos, engenheiros e advogados. Como um técnico observa, “porque eles sabem [...] todas as consequências possíveis daquele empreendimento. Eles preveem o risco [...] e ele sabe que na maioria das vezes vai dar certo. Se der errado, ele tem um prejuízo pequeno porque eles geralmente vendem para pessoas de alta renda”. Assim, as empresas que subdividem terras rurais para fins urbanos conseguem manter a aparência de rural, eximindo-se da responsabilidade de prestar serviços ao loteamento, a menos que a área seja convertida oficialmente em urbana,

como ressaltado pela promotora entrevistada. Esta forma de informalidade de elite revela como o poder de classe define o que é considerado legal ou ilegal (Roy, 2005) num contexto de transitoriedade permanente (Rolnik, 2015).

Por fim, cabe mencionar que os técnicos entrevistados observaram que o *boom* e a queda do mercado imobiliário das duas últimas décadas não tiveram muitos efeitos no mercado informal da terra, dado que a crise afeta os parcelamentos formais de forma mais severa. Pelo contrário, o momento de crise parece ser uma boa oportunidade para os loteadores se capitalizarem através de loteamentos informais sem muitas complicações e requisitos de investimento. Na opinião da promotora entrevistada, o parcelamento informal ainda é um negócio altamente lucrativo para os loteadores que contornam as obrigações legais, deixando a maioria dos problemas de infraestrutura para o município. Como argumenta um loteador, a longo prazo a informalidade ainda pode se destacar como o melhor investimento:

Eu acho que com certeza essa tal de criptomoeda, bitcoin é uma pirâmide, eles vão dar prejuízo [...] então o loteamento vai ser o melhor negócio do mundo, comprar o lote vai ser o melhor negócio. Vai ser bom demais, não vai ter problema, porque essas criptomoedas ainda [vão] dar um prejuízo muito grande em todo o mundo, você não sabe o que é o dono dela, onde que eu vou reclamar se sumir minha moeda, então é melhor comprar lotes e imóvel.

Conclusões

Ao investigar loteadores informais, este trabalho fornece uma compreensão mais complexa e da urbanização periférica no Sul global. Por meio de um estudo de caso do loteamento informal na RMBH ao longo das duas últimas décadas, o artigo apresenta um perfil detalhado dos loteadores informais, destacando a relevância de estudar este grupo heterogêneo de atores que, ao lado de moradores, proprietários de terras e o Estado, são cruciais para entender formas mercantilizadas de urbanização periférica. Em contraste com atores imobiliários de grande escala, transnacionais e financeirizados, que tendem a receber mais atenção acadêmica, os loteadores informais compreendem pequenas e médias empresas, proprietários individuais de terras, órgãos públicos e até entidades sem fins lucrativos. E ao contrário de ocupantes informais, autoconstructores, cidadãos insurgentes e movimentos sociais que, por necessidade, cons-

troem cidades do zero, eles são na maioria das vezes motivados por oportunidades imobiliárias especulativas que permitem a apropriação de valor por meio da exploração do *rent gap* observado entre o rural e o urbano. Ao prestar atenção cuidadosa às diferenciações dentro da informalidade (Roy, 2005), este estudo contribui para ampliar o leque de atores informais considerados nos estudos urbanos (Banks et al., 2020) e, especificamente, para reconhecer que os loteadores informais são atores cruciais nos processos contemporâneos de urbanização periférica no Brasil.

Mas, além de fornecer um perfil detalhado dos loteadores informais, este artigo também se concentrou em entender as transformações na estrutura e dinâmica dos mercados informais da terra na RMBH. Nossos dados quantitativos e qualitativos mostram uma mudança do típico loteamento popular, periférico e precário para novas formas de investimento especulativo informal para as classes média e alta, como casas de campo e condomínios fechados em áreas periurbanas e rurais. Essa transformação histórico-geográfica da necessidade de habitação para oportunidade imobiliária (Banks et al., 2020) é explicada no caso brasileiro tanto por mudanças regulatórias nacionais e locais quanto por processos mais amplos de reestruturação econômica, neoliberalismo, rentismo e financeirização na periferia (Rolnik, 2015). Além disso, em vez de reproduzir a dicotomia informal popular versus elite e concentrar-se em apenas uma forma de informalidade, esta pesquisa lança luz sobre as mudanças e conexões entre diferentes modos de periferização.

A pesquisa demonstra que os mercados informais de terra não se restringem mais a processos de urbanização populares caracterizados por autoconstrução e auto-organização (Caldeira, 2017; Streule et al., 2020), mas está profundamente envolvido na produção de formas muito mais diferenciadas, fragmentadas e auto-segregadas de suburbanização de classe média e alta (Keil, 2017). Isso contribui para a crescente heterogeneidade e diferenciação espacial das periferias metropolitanas, transformando (mas não suplantando) o padrão de segregação social e racial centro-periferia (Caldeira, 1996).

As periferias urbanas no Brasil serviram como fronteira para a moradia popular na segunda metade do século XX. Nas últimas décadas, elas vêm se transformando em um terreno especulativo de extração de renda, projetos urbanos em grande escala e investimentos de elite, um território contestado por proprietários de terras, moradores, o Estado, capital imobiliário-financeiro e uma miríade de loteadores informais. Isso exige uma investigação mais aprofundada do nexos entre a economia política da ter-

ra, informalidade urbana e urbanização periférica nas próximas décadas, com atenção particular à “informalidade liderada pelo imobiliário” como um regime emergente que atravessa geografias variadas (Tonucci, 2023). Enquanto o mote “quem compra terra não erra” continuar expressando as lucrativas oportunidades de negócios relacionados à reprodução das periferias, o direito à terra, à moradia e à cidade seguirão bloqueados nas metrópoles brasileiras.

Referências

Abramo, P. A cidade com-fusa: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 9, n. 2, 2007.

Aguiar, T. F. R. de. Vastos subúrbios da nova capital: formação do espaço urbano na primeira periferia de Belo Horizonte. Tese de Doutorado em História. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2006.

Avila, P. C. Land subdivision legislation in Brazil: guilty of promoting insecure housing tenure? *Economic Analysis of Law Review* 6.2, p.304-21, 2015.

Banks, N.; Lombard, M.; Mitlin, D. Urban informality as a site of critical analysis. *Journal of Development Studies* 56.2, 223– 38, 2020.

Caldeira, T. P. R. Fortified Enclaves: The New Urban Segregation. *Public Culture*, v. 8, n. 2, p. 303–328, 1996.

Caldeira, T. P. R. Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south. *Environment and Planning D: Society and Space*, v. 35, n. 1, p. 3-20, 2017.

Chinelli, F. Os loteamentos de periferia. In: Lícia P. Valladares (Org.). *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980. p. 49-68.

Cockburn, J. A. C. Algunas consideraciones sobre los mercados ilegales e informales de suelo urbano en América Latina. Reporte de investigación LP99Z16, Lincoln Institute of Land Policy, 1999.

Costa, Heloisa S. de M. *Habitação e produção do espaço em Belo Hori-*

zonte. In.: MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo (Coord.). Belo Horizonte: Espaços e tempos em construção. Belo Horizonte: PBH/CEDEPLAR, 1994. p. 51-77. (Coleção BH 100 anos).

Costa, H. S. de M. The production of popular residential land developments in Belo Horizonte, Brazil. Dissertação: Master of Philosophy in Urban and Regional Planning, Architectural Association School of Architecture, London, 1983.

Cravino, M. C. Debates sobre los asentamientos informales en América Latina. In M.C. Cravino (ed.), *Repensando la ciudad informal en América Latina*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, prov. de Buenos Aires, 2012.

Feltran, G. *The Entangled City: Crime as Urban Fabric in São Paulo*. Manchester: Manchester University Press, 2020.

Fernandes, E. Estatuto da cidade, mais de 10 anos depois: razão de descrença, ou razão de otimismo? *Revista da Universidade Federal de Minas Gerais*, v. 20, n. 1, p. 212-233, 2013.

Fix, M.; Arantes, P. F. On urban studies in Brazil: the favela, uneven urbanisation and beyond. *Urban Studies* 59.5, p.893-916, 2022.

Haid, C. G.; Hilbrandt, H. Urban informality and the state: Geographical translations and conceptual alliances. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 43, n. 3, p. 551-562, 2019.

Holston, J. *Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

Jaramillo, S. Reflexiones sobre la “informalidad” fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina. *Territorios*, n. 18-19, 2008.

Kapp, S.; Campos, R.; Magalhães, P.; Lourenço, T. C. B. Loteadores associativos: uma contextualização. *e-metropolis*, 16.5, 26-35, 2014.

Karaman, O.; Sawyer, L.; Schmid, C.; Wong, K. P. Plot by plot: plotting urbanism as an ordinary process of urbanisation. *Antipode*, 52.4, 1122-1151, 2020.

Keil, R. Suburban planet: making the world urban from the outside in. Polity Press: Medford, MA, 2017.

Kovarick, L. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz Terra, 1979.

Lambert, R. Land trafficking and the fertile spaces of legality. *International Journal of Urban and Regional Research*, 45.1, 21– 38, 2021.

Macedo, J. Urban land policy and new land tenure paradigms: Legitimacy vs. legality in Brazilian cities. *Land Use Policy*, v. 25, n. 2, p. 259–270, 2008.

Maricato, E. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. Editora Hucitec, São Paulo, 1996.

Plambel. *O mercado da terra na Região Metropolitana de Belo Horizonte*. 2. ed. Belo Horizonte, 1987 (1978).

Reis, N.; Lukas, M. (eds.) *Beyond the megacity: new dimensions of peripheral urbanization in Latin America*. University of Toronto Press, Toronto, 2022.

Ren, X. The peripheral turn in global urban studies: Theory, evidence, sites, *South Asia Multidisciplinary Academic Journal*, 26, 2021, p. 1-8.

Rolnik, R.; Bonduki, N. Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In E. Maricato (ed.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*, Alfa-Omega, São Paulo, 1979.

Rolnik, R. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

Roy, A. Urban informality: toward an epistemology of planning. *Journal of the American Planning Association* 71.2, 147–58, 2005.

Rufino, M. B. C. Transformação da periferia e novas formas de desigualdades nas metrópoles brasileiras: um olhar sobre as mudanças na produção habitacional. *Cadernos Metrôpole*, 18 (35), p.217–236, 2016.

Santoro, P. F. *Perímetro urbano flexível, urbanização sob demanda e incompleta: o papel do Estado frente ao desafio do planejamento da expansão urbana*. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 16.1, p.169–87, 2014.

Streule, M.; Karaman, O.; Sawyer, L.; Schmid, C. Popular urbanization: conceptualizing urbanization processes beyond informality. *International Journal of Urban and Regional Research*, 44.4, 652-72, 2020.

Tonucci, J. Informality through the state: How overregulation and tolerance shape informal land development in metropolitan Brazil. *Urban Studies*, v. 61, n. 9, p. 1722-1737, 1 jul. 2024.

Tonucci, J. Property-Led Informality: Shifting Informal Land Development from Popular Housing to Middle-Class and Elite Speculation in Belo Horizonte. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 47, n. 4, p. 527-545, 2023.

Tonucci, J.; Freitas, D. M. Planejamento metropolitano e grandes projetos urbanos: concepção e descaminhos da política de novas centralidades na RMBH. *Cadernos Metr pole* 22.47, p.61-84, 2020.