

**UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS**

**PAMELLA ISABELA ALVAREZ NYLANDER**

**A POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA CIDADE DE BELÉM  
DO PARÁ: ESTUDO DE CASO DO BAIRRO DE FÁTIMA**

**São Paulo  
2023**

**Pamella Isabela Alvarez Nylander**

**A POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA CIDADE DE BELÉM  
DO PARÁ: ESTUDO DE CASO DO BAIRRO DE FÁTIMA**

**THE LAND REGULARIZATION POLICY IN THE CITY OF BELÉM DO  
PARÁ: A CASE STUDY OF THE NEIGHBORHOOD OF FÁTIMA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis**.

ORIENTADORA: PROF<sup>a</sup>. DR<sup>a</sup>. TATIANA  
TUCUNDUVA PHILIPPI CORTESE.

**São Paulo  
2023**

Nylander, Pamela Isabela Alvarez.

A política de regularização fundiária na cidade de Belém do Pará:  
estudo de caso do bairro de Fátima. / Pamela Isabela Alvarez  
Nylander. 2023.

99 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho -  
UNINOVE, São Paulo, 2023.

Orientador (a): Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Tatiana Tucunduva Philippi Cortese.

1. Aglomerado subnormal. 2. Regularização fundiária urbana. 3.  
planejamento urbano.

I. Tatiana Tucunduva Philippi Cortese      II. Título.

CDU 711.4

# **A POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA CIDADE DE BELÉM DO PARÁ: ESTUDO DE CASO DO BAIRRO DE FÁTIMA**

**Por**

**Pamella Isabela Alvarez Nylander**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis, sendo a banca examinadora formada por:

---

Prof. Dr. Daniel Araújo Sombra Soares - Universidade Federal do Pará - UFPA

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Tatiana Tucunduva Philippi Cortese – Universidade Nove de Julho – UNINOVE

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cintia Elisa de Castro Marino - Universidade Nove de Julho – UNINOVE

São Paulo, 14 de junho de 2023

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu marido, Ramon Almeida, sempre com paciência, dedicação e companheirismo fortalecendo todos os meus dias e à minha filha, Yasmin Almeida, com alegria motivou a caminhada de estudos necessários para a conclusão desta dissertação.

Aos meus pais, João Nylander e Isabel Alvarez, principais responsáveis por esta conquista e pelo apoio incondicional no repasse de todo conhecimento, valores e princípios que favoreceram e tornaram possíveis a minha formação acadêmica no grau de mestra em Cidades Inteligentes e Sustentáveis. Bem como ao meu irmão e coorientador da dissertação, Diego Nylander, pela convivência e orientações nos momentos de dúvidas sobre a pesquisa.

À minha orientadora, Profa. Dra. Tatiana Tucunduva Philippi Cortese, pela paciência, serenidade, delicadeza e tranquilidade ao orientar e conduzir todo o período que estive desenvolvendo a pesquisa de dissertação do mestrado.

Muito obrigada!

## RESUMO

Esta dissertação propõe-se a investigar o planejamento urbano pela estratégia da regularização fundiária de interesse social que é uma política pública com objetivo de garantir o direito à moradia, a inclusão social e a inserção dos moradores de área de ocupação na cidade formal. A pesquisa procurou analisar o programa de regularização fundiária que está sendo realizado em Belém/PA, a partir de 2021, bem como levantar a existência de mudanças na realidade dos moradores do bairro de Fátima. A pesquisa aconteceu no bairro de Fátima (Belém/PA) que está passando por programa municipal de regularização fundiária de interesse social e usando o instrumento da legitimação fundiária como titulação. Para tanto, comparou-se dois programas municipais de regularização fundiária realizados na cidade de Belém (Chão Legal e Terra da Gente) e por meio de aplicação do roteiro de entrevistas foi obtido a percepção dos moradores quanto às condições e contribuições pós-regularização. Áreas de aglomerados subnormais, como no bairro de Fátima em Belém/PA, são marcadas pela carência de serviços públicos e vulnerabilidades sociais extremas podendo ser revelada com a permanência de moradores com o nível de escolaridade no ensino fundamental completo/incompleto (63%), chefiadas por mulheres (74%) e, apesar de todas as privações comprovadas em morar em Fátima, 95% continuam morando no imóvel pós-regularização.

**Palavras-chaves:** aglomerado subnormal, regularização fundiária urbana, planejamento urbano.

## **ABSTRACT**

This dissertation proposes to investigate urban planning through the strategy of land regularization of social interest, which is a public policy with the objective of guaranteeing the right to housing, social inclusion and the insertion of residents of occupation areas in the formal city. The research sought to analyze the land regularization program that is being carried out in Belém/PA, starting in 2021, as well as to raise the existence of changes in the reality of the residents of the neighborhood of Fátima. The research took place in the neighborhood of Fátima (Belém/PA), which is undergoing a municipal program of land regularization of social interest and using the instrument of land legitimation as title. To this end, two municipal land regularization programs carried out in the city of Belém (Chão Legal and Terra da Gente) were compared and, through the application of the interview script, the perception of residents regarding post-regularization conditions and contributions was obtained. Areas of subnormal clusters, such as the neighborhood of Fátima in Belém/PA, are marked by the lack of public services and extreme social vulnerabilities, which can be revealed by the permanence of residents with a level of schooling in complete/incomplete elementary school (63%). headed by women (74%) and, despite all the proven deprivations of living in Fátima, 95% continue to live in the post-regularization property.

**Keywords:** subnormal cluster, urban land regularization, urban planning.

## SUMÁRIO

|       |                                                                                                |    |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1     | INTRODUÇÃO .....                                                                               | 1  |
| 1.1   | OBJETIVOS.....                                                                                 | 2  |
| 1.1.1 | GERAL .....                                                                                    | 2  |
| 1.1.2 | ESPECÍFICOS.....                                                                               | 3  |
| 1.2   | JUSTIFICATIVA .....                                                                            | 3  |
|       | CAPÍTULO 2 – PLANEJAMENTO URBANO .....                                                         | 5  |
| 2.1   | O PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL: PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO NAS CIDADES .....                 | 5  |
| 2.2   | PLANEJAMENTO URBANO: QUESTÃO SOCIAL NAS CIDADES .....                                          | 8  |
| 2.3   | QUESTÕES AMBIENTAIS NOS ESPAÇOS DE AGLOMERADOS SUBNORMAIS NAS CIDADES.....                     | 11 |
| 2.4   | ESTRATÉGIAS DO PLANEJAMENTO URBANO PARA AS CIDADES SUSTENTÁVEIS .....                          | 13 |
|       | CAPÍTULO 3 – REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA .....                                              | 15 |
| 3.1   | A POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E SUA INFLUÊNCIA NO PLANEJAMENTO DAS CIDADES..... | 15 |
| 3.2   | ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL .....                              | 17 |
| 3.3   | OS TIPOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (REURB).....                                        | 19 |
| 3.4   | ESTUDO DE CASO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA APLICADA PELOS MUNICÍPIOS NO BRASIL .....     | 24 |
|       | CAPÍTULO 4 - METODOLOGIA DA PESQUISA.....                                                      | 28 |
| 4.1   | CARACTERIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA: ESTUDO DE CASO .....                                             | 28 |
| 4.2   | ESTRATÉGIA DE ANÁLISE .....                                                                    | 31 |
| 4.3   | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....                                                  | 32 |
| 4.4   | ROTEIRO DE ENTREVISTA .....                                                                    | 34 |
|       | CAPÍTULO 5 - RESULTADOS E DISCUSSÕES.....                                                      | 36 |
| 5.1   | A CIDADE DE BELÉM/PA .....                                                                     | 36 |
| 5.2   | OS PROGRAMAS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA CIDADE DE BELÉM/PA .....                            | 39 |
| 5.3   | ÁREA DO ESTUDO DE CASO.....                                                                    | 41 |
| 5.4   | ENTREVISTAS COM OS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA TERRA DA GENTE E RESULTADOS.....                  | 45 |



|                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------|----|
| 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....                                  | 72 |
| APÊNDICE 1: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO AOS MORADORES..... | 87 |

## LISTA DE FIGURAS

|                                                                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 1: Linha do tempo dos marcos legislativos da regularização fundiária no Brasil                       | 19 |
| Figura 2: Localização do bairro de Fátima no centro urbano de Belém/PA .....                                | 44 |
| Figura 3: Fotografia da fachada de imóvel com o adesivo do programa Terra da Gente no bairro de Fátima..... | 45 |
| Figura 4: Fotografia do adesivo disponibilizado pela CODEM para identificar o imóvel regularizado .....     | 46 |
| Figura 5: Rua que integrou o Programa Terra da Gente margeada pelo canal.....                               | 47 |
| Figura 6: Rua usada como escoamento de trânsito no bairro de Fátima .....                                   | 57 |
| Figura 7: Situação do canal que atravessa o bairro de Fátima.....                                           | 58 |
| Figura 8: Inter-relação da comunidade e do canal da bacia do Una.....                                       | 62 |
| Figura 9: Evento de entrega de títulos de propriedade para diversos bairros de Belém.                       | 64 |
| Figura 10: Beneficiário do Programa Terra da Gente recebendo seu título de propriedade .....                | 68 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|                                                                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 1: Moradores do bairro de Fátima quanto ao sexo .....                                                            | 50 |
| Gráfico 2: Moradores do bairro de Fátima quanto a faixa etária.....                                                      | 51 |
| Gráfico 3: Moradores do bairro de Fátima quanto ao grau de escolaridade.....                                             | 53 |
| Gráfico 4: Moradores do bairro de Fátima quanto à raça.....                                                              | 54 |
| Gráfico 5: Moradores do bairro de Fátima quanto à pessoa com deficiência .....                                           | 55 |
| Gráfico 6: Moradores do bairro de Fátima quanto a regularização fundiária e a entrega do título do imóvel.....           | 56 |
| Gráfico 7: Moradores do bairro de Fátima quanto a sensação de segurança .....                                            | 59 |
| Gráfico 8: Moradores do bairro de Fátima quanto à contratação de crédito - imobiliário ou financiamento .....            | 61 |
| Gráfico 9: Moradores do bairro de Fátima quanto a percepção sobre a valorização do imóvel .....                          | 63 |
| Gráfico 10: Moradores do bairro de Fátima quanto a permanência no imóvel regularizado .....                              | 65 |
| Gráfico 11: Moradores do bairro de Fátima quanto à existência de problemas com o uso do contrato de compra e venda ..... | 67 |
| Gráfico 12: Moradores do bairro de Fátima quanto à obrigatoriedade de registro do imóvel .....                           | 69 |

## **LISTA DE QUADROS**

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Quadro 1: Tipos de Regularização Fundiária Urbana .....                            | 21 |
| Quadro 2: Segmentos que participaram da coleta de dados na pesquisa de campo ..... | 32 |
| Quadro 3: Eixos estruturantes da revisão bibliográfica.....                        | 33 |
| Quadro 4: Comparação dos programas de regularização fundiária municipal.....       | 49 |

## **1 INTRODUÇÃO**

A regularização fundiária urbana torna-se política pública a partir da lei nº. 13.465/2017 e se amplia nas cidades brasileiras com o financiamento dos governos Federal, Estadual e Municipal.

Os municípios tornaram-se destaque nessa política pública e adicionam em suas agendas governamentais os programas municipais de regularização fundiária. Por ser o ente federado mais próximo da população é o responsável principal pela criação do programa municipal, mas que nem sempre conseguem executar todas as etapas por carência de recursos (P. M. Cardoso, 2010).

O processo de urbanização nos grandes centros metropolitanos acaba por expandir-se para núcleos urbanos afastados do centro da cidade gerando um ambiente seletivo e potencializando a pobreza e os processos de desequilíbrio ambiental. As vulnerabilidades sociais geradas manifestam-se na carência de infraestrutura urbana básica a rotina dos moradores dos aglomerados subnormais e nas dificuldades ou ausência de acesso a transporte público, ao saneamento básico, a drenagem e aos equipamentos de saúde, creches e escolas sendo somados aos eventos de enchentes e desmoronamentos (Gusmão e Soares, 2018).

As ocupações irregulares no Brasil cresceram e ganharam novas áreas, aumentando a necessidade da criação de estratégias para o planejamento urbano e evidenciando os problemas sociais e ambientais latentes da população das cidades. Destacando a permanência na informalidade da população nas cidades brasileiras e em Belém/PA não ser diferente da realidade nacional, pretende-se pesquisar os programas de regularização fundiária e quais contribuições foram criadas por esta política pública.

Sabe-se que estudos sobre o planejamento urbano com foco na regularização fundiária são realizados na região metropolitana de Belém e foram relatados nos estudos de M. S. S. C. A. Santos (2018), Gusmão e Soares (2018), Ramos (1999), Silva (2019), Castro (2016), dentre outros. No entanto, esta pesquisa configura-se como a primeira experiência com registro dos resultados da pesquisa em dissertação de mestrado com os moradores do bairro de Fátima relatando sobre as situações vivenciadas no dia a dia após recebimento do título definitivo de imóvel.

Nesse sentido, o presente trabalho apresenta como questão norteadora: Como o programa de regularização fundiária urbana de interesse social, atrelado ao planejamento urbano da cidade de Belém, pode afetar na realidade dos moradores do bairro área de projeto?

O tema proposto ressalta a importância do estudo do planejamento urbano, através da política de regularização fundiária, para o aumento da qualidade de vida dos moradores que residem em áreas de ocupação irregular consolidada da cidade e não contam com a infraestrutura básica para o melhor desempenho de sua rotina. Nesse sentido, a pesquisa buscou analisar o programa de regularização fundiária que está sendo realizado na cidade de Belém desde 2021 e como está sendo recebido pelos moradores do bairro de Fátima, do município de Belém/PA, local escolhido para o estudo de caso.

As explicações teóricas necessárias à compreensão dos achados encontram-se dispostas em capítulos. O primeiro capítulo trará a introdução, os objetivos (geral e específicos) e a justificativa. O segundo abordará o planejamento urbano na cidade de Belém/PA, demonstrando como foram se constituindo e se organizando as políticas urbanas com recorte sobre a estratégia da regularização fundiária. O terceiro capítulo debaterá a política de regularização fundiária urbana passando pelo histórico e os seus tipos de REURB (social e inominada). O capítulo quatro, metodologia da pesquisa, caracterizará minuciosamente as etapas realizadas pela pesquisa de dissertação e o quinto capítulo, resultados e discursões, serão realizados um apanhado de informações sobre o bairro de Fátima e desenvolvido os resultados da pesquisa obtidos a partir da aplicação do roteiro de entrevista. Finalizando com o capítulo seis, considerações finais da pesquisa.

## 1.1 OBJETIVOS

### 1.1.1 GERAL

Analisar o programa de regularização fundiária que está sendo realizado em Belém a partir de 2021, bem como levantar a existência de mudanças (ou não) na realidade dos moradores do bairro de Fátima.

### 1.1.2 ESPECÍFICOS

OE 1 - Comparar a evolução dos programas de regularização fundiária realizados na cidade de Belém/PA no período de 2010 a 2022;

OE 2 - Discutir sobre o atual programa de regularização fundiária utilizado em Belém/PA criado em 2021;

OE 3 - Levantar dados sobre o que foi agregado à vida urbana partindo na percepção dos moradores que receberam o título de imóvel realizado pelo programa de regularização fundiária atual.

### 1.2 JUSTIFICATIVA

As cidades inteligentes podem ser vistas para muito além de tecnologias existentes nas plataformas digitais, sendo desenvolvidas a partir de ações que auxiliem e proporcionem melhorias das relações sociais existentes nos aglomerados urbanos o que demonstra a complexa e rica diversidade social, cultural e regional dos municípios (Levy & Leite, 2020).

Das relações sociais observadas nas cidades, destaca-se a inter-relação do homem e seu assentamento habitacional, o qual pode ser desenvolvido com ou sem o controle e o conhecimento do poder público. Nesse segundo caso, quando os gestores municipais não realizam a concessão do ordenamento territorial com atendimento dos princípios legais, acabam por gerar riscos e falta de estabilidade à população, esta que, normalmente, está em situação de vulnerabilidade social.

Para contribuir com esse cenário torna-se importante pesquisar e analisar o programa de regularização fundiária que faz parte do planejamento urbano da cidade de Belém/PA desde 2021 e entender, a partir da comparação com o programa anterior que iniciou em 2011 até 2020, se há evolução das estratégias usadas pelo poder público municipal.

Este projeto é resultado da inserção profissional da pesquisadora, como assistente social, na Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM), empresa pública que realiza as estratégias de atuação municipal sobre a regularização fundiária. A afinidade pelo tema da política de regularização fundiária urbana foi se consolidando ao longo das atividades profissionais na área do Serviço Social e a escolha desta política pública deve-se a maior

aproximação com os referenciais teóricos e os estudiosos do assunto, as experiências vivenciadas na CODEM e a inserção no mestrado em cidades inteligentes e sustentáveis os quais proporcionaram a percepção de variadas demandas a serem pesquisadas.

A relevância acadêmica desta pesquisa está na ampliação de espaços de estudos, levando a experiência profissional para o debate na universidade, confrontando a teoria e a prática e, a partir disso, pensar em estratégias como contribuição para o cenário atual e colaborar com a política pública que é encontrada de forma correlata em estudos de meio ambiente relacionando aos procedimentos de regularização fundiária.



## **CAPÍTULO 2 – PLANEJAMENTO URBANO**

### **2.1 O PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL: PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO NAS CIDADES**

O Estatuto da Cidade (lei nº. 10.257/2001) é um marco regulatório da reforma urbana brasileira, mas que foi promulgado apenas em junho de 2001. Nessa lei federal ficam instituídos os princípios, as diretrizes gerais e os instrumentos de política de urbanização para o estabelecimento da ordem pública no uso da propriedade urbana. Um dos instrumentos propostos pelo Estatuto da Cidade foi o plano diretor, o qual deve ser elaborado como objeto orientador de desenvolvimento e expansão urbana, a partir da atuação da União, Estados e Municípios. No caso do plano diretor municipal, o instrumento de planejamento deve ser um documento construído de acordo com as especificidades e a realidade local e fixa as normas gerais de uso e ocupação do solo visando a orientação das ações do poder público e da sociedade civil (J. A. T. Silva & Oliveira, 2010).

Cabe comentar que a inclusão da população no processo de desenvolvimento do plano diretor está garantida pela Constituição Federal de 1988, concretizando o direito à gestão democrática da cidade (democracia participativa), devendo ser incentivado e promovido a participação popular com representatividade de variados seguimentos da comunidade na formulação, na execução e no acompanhamento de políticas públicas urbanas.

Segundo Nunes e Figueiredo Junior (2018) e P. M. Cardoso (2010), a participação popular é um dos instrumentos do Estatuto da Cidade que deve ser inserido em gestões democráticas, garantindo o envolvimento da população nas escolhas e decisões do município, a partir da criação de assembleias populares e cooperação no planejamento municipal. P. M. Cardoso (2010) ainda afirma que a participação do cidadão em processos decisórios da cidade é condicionante para a efetivação do processo participativo, podendo o gestor público ser enquadrado sobre a pena de improbidade administrativa em caso não institua a democracia participativa.

Essa democracia participativa pode ser definida em três aspectos a) participação popular em conferências e debates de assuntos locais, como a apresentação de planos, programas e projetos, em linguagem acessível são requisitos para a garantia do direito à

informação; b) participação da sociedade na formulação, execução e acompanhamento dos planos urbanísticos para a criação de espaços urbanos, precisa atender as necessidades da população e ser planejado e organizado para a cidade; e c) manutenção de instâncias de decisão participativas como audiências e consultas públicas, dentre outros são condicionantes da efetiva participação popular nas políticas públicas.

O desenvolvimento complexo das atividades sociais e da execução das estratégias do poder público acontece nas cidades definido por M. Santos (1959) como forma de organização de espaço pelos seus membros, direcionado as suas diversas atividades e expressando as características do sistema econômico e social de sua época. M. Santos (1959) destaca o caráter de centralidade da cidade por percebê-la em uma aglomeração de pessoas dependentes dos produtos do trabalho exterior, de pontos de concentração do comércio humano e de centro industrial, comercial e de trocas.

Vale destacar que a experiência da vida urbana acontece quando há a integração da cidade informal com a cidade formal (Maricato, 2013), fortalecendo a população de baixa renda, pois permite que a parcela de habitantes mais vulnerável participe do acesso à terra urbanizada e garante, via medida social, o direito à cidadania da população envolvida. Essa ideia ainda é complementada por M. S. S. C. A. Santos (2018, p. 39): *“A localização da moradia no espaço indica a posição que a família ocupa na sociedade, e não há como ignorar que a alternativa da informalidade traz seu estigma”*.

Para R. L. Corrêa (2004) a formação do espaço urbano capitalista é efeito de uma estruturação social composta por agentes concretos que produzem e consomem espaço e estão continuamente em processo de reorganização espacial. As complexas relações sociais entre os agentes causam a fragmentação, articulação, campo de lutas, reflexo e condicionante social concomitantemente as novas formas espaciais.

Os grupos sociais excluídos, o Estado, os proprietários dos meios de produção e os proprietários fundiários são os agentes sociais que atuam nos conflitos das cidades. Os três últimos se relacionam pela finalidade da continuação do processo de acumulação, da reprodução das relações de produção e redução de conflitos sociais e o espaço urbano representa o instrumento para concretização desses pontos. Destaca-se a atuação do Estado capitalista por observar que esse atua diretamente como proprietário

fundiário, promotor imobiliário, consumidor de espaço e de localizações específicas, regulador do uso do solo e é foco dos movimentos sociais (R. L. Corrêa, 2004).

O fenômeno da informalidade urbana está relacionado à produção da pobreza social, onde são apresentadas expressões da questão social, como o desemprego, a má distribuição de renda e o papel elitista do Estado. Além disso, as áreas centrais do ambiente urbano, onde existem as principais redes de serviços e infraestrutura, não possuem áreas disponíveis para populações empobrecidas, sendo entendido que as leis urbanísticas têm características elitistas e tecnocráticas (Fernandes, 2011).

A implantação de serviços públicos (calçamento, água, esgoto, sistema viário, iluminação, coleta de lixo e parques), beneficiando tanto à população em geral e às empresas, e a criação de leis e normativas vinculadas ao uso do solo é que torna alvo a ação do Estado relacionada às reivindicações das camadas populares urbanas (R. L. Corrêa, 2004). No entanto, M. Santos (1993) evidencia que a expansão da crise urbana ocorre pela falta de acesso aos bens e serviços essenciais e a má distribuição de emprego agravando a degradação da condição de existência da população.

A exclusão social, gerada pelo modelo capitalista brasileiro, é encontrada a partir de indicadores nas cidades “como a informalidade, a irregularidade, a ilegalidade, a pobreza, a baixa escolaridade, o oficioso, a raça, o sexo, a origem e, principalmente, a ausência da cidadania.” (Maricato, 2003, p. 153).

De acordo com M. S. S. C. A. Santos (2018), em grandes centros metropolitanos, o adensamento populacional se torna insustentável, forçando a criação de pequenos e médios núcleos urbanos afastados do centro da cidade. Nesse sentido, o processo de urbanização e explosão demográfica gera um ambiente seletivo nas cidades, potencializa o crescimento da pobreza, bem como problemas de ordem ambiental. Portanto, a urbanização não planejada, além de gerar impactos sociais, também ocasiona processos de desequilíbrio ambiental (Ramos, 1999).

Para Maricato (2003) a segregação ambiental ou urbana, impulsionadora da desigualdade social, manifesta-se na dificuldade da obtenção de serviços e infraestrutura urbanos acrescido da baixa oferta de emprego formal, do acesso ao lazer e das discriminações sociais contra a mulher, raça, LGPTQI+, religiosa, dentre outros.

A carência de infraestrutura urbana em transporte público, saneamento básico, drenagem, o difícil acesso aos equipamentos de saúde, creches e educação além da exposição a eventos de enchentes e desmoronamento são observados em aglomerados subnormais, conceito utilizado pelo censo demográfico 2010 e norteador desta pesquisa, o que aprofunda as vulnerabilidades sociais de assentamentos irregulares, denotando a necessidade de investigação do atual cenário de programas de cunho social para modificar a realidade de núcleos urbanos em vulnerabilidade.

## 2.2 PLANEJAMENTO URBANO: QUESTÃO SOCIAL NAS CIDADES

A expansão da urbanização de forma acelerada, iniciada pelo processo de industrialização no século XX e atrelada ao neoliberalismo ampliou as desigualdades sociais. Assim, a organização das cidades ocorre de forma fragmentada, dividida e conflituosa, pois há separação entre as elites financeiras e o seguimento de trabalhadores de baixa renda.

O crescimento urbano acelerado não garantiu a equidade e harmonia para as relações sociais da cidade, gerando a necessidade da criação de instrumentos regulatórios para minimizar e limitar os conflitos latentes.

O Estatuto da Cidade bem como o Plano Diretor Participativo são marcos regulatórios indispensáveis para o planejamento territorial democrático criado após a promulgação da Constituição Federal de 1988, pois, em estudo sobre os territórios na Amazônia de Moraes, Soares e Silva (2022), é exposto como foi desenvolvido o ordenamento territorial autoritário no Brasil e no Estado do Pará durante os regimes Varguista e militar.

A criação de leis que atue na Regularização Fundiária Urbana e nas políticas habitacionais, voltadas para as camadas mais empobrecida da cidade, é estratégica à valorização e ampliação da garantia de direitos sociais. Porém, Vasconcellos e Vasconcellos (2011) revelam resultados alcançados após o processo de descentralização administrativo relacionado às mudanças de responsabilidades e recursos entre os entes federativos, aumento da influência do governo local, celeridade na tomada de decisões, dentre outros.

A evolução trazida pela descentralização apresenta limitações na relação de governança do Estado e da sociedade civil, pois o poder local e os grupos de elite

promovem seus próprios privilégios e não tornam efetivas as manifestações das organizações da sociedade. Entretanto, para contornar a insatisfação popular o poder público argumenta a necessidade de um compartilhamento de tomada de decisões entre os atores envolvidos na sociedade nas diversas organizações locais e essa parceria conecta a sociedade ao governo, porém sem garantias de melhorias a camada empobrecida (Vasconcellos & Vasconcellos, 2011).

Lima e Sousa (2020) apontam como uma preocupação secundária nos programas habitacionais a inserção da regularização fundiária em conjuntos habitacionais, o que dificulta o acesso a diversos direitos. Por sua vez, a habitação informal em áreas consolidadas das cidades cria insegurança jurídica de propriedade provocando a restrição de crédito imobiliário, arrecadação de impostos e reduz a possibilidade de terra urbanizada, resultando em vulnerabilidade socioespacial.

As áreas de ocupação informal são marcadas pela carência ou falta de investimentos em serviços públicos e de infraestrutura básica, produzindo danos às comunidades. As vulnerabilidades sociais existentes são somadas a insegurança da posse, a discriminação por terceiros, perigos de desastres ambientais e para a saúde e desigualdade de direitos.

As cidades informais são concebidas por expressões da questão social, gerando ambiente de vulnerabilidade, como retrata a afirmação de Lima e Sousa (2020, p. 04): “baixos níveis de renda, planejamento urbano impraticável, falta de terrenos com fornecimento de serviços de rede pública e habitações de cunho social e sistema jurídico falho”. Os autores destacam que a predominância dos moradores ocupantes dessas áreas é da camada mais empobrecida e apresentam indicadores socioeconômicos baixos em alfabetização, educação, saúde, mortalidade, renda e emprego.

A especulação imobiliária se faz presente agregando o valor de mercadoria ao solo e estrutura o espaço, tornando-o um ambiente de disputa pela localização e pelo acesso aos bens e serviços produzidos socialmente para M. S. S. C. A. Santos (2018) e Nylander (2019). Gusmão e Soares (2018) evidenciam o processo de verticalização nas áreas centrais da cidade ocasionado pela densidade de equipamentos urbanos, serviços e atividades comerciais. A verticalização segue padrões ligados ao adensamento populacional, aumentando o padrão de renda local, provocando mudanças na prosperidade e no uso do solo. Enquanto, os efeitos gerados pela heterogeneidade da

cidade produzem e reproduzem a desigualdade social através da separação espacial das classes sociais (Borges, Chagas, Soares & Silva, 2022).

Para instituir o direito à cidade é essencial o estabelecimento de condições de habitabilidade e cidadania através da reconfiguração de espaços e a participação popular na tomada de decisões do poder público.

A habitação utilizada como espaço de moradia é campo completo de interações sociais onde se podem desenvolver potencialidades, socialização em família, lazer, trabalho e propiciar condições para a realização de atividades básicas de seus habitantes. Contudo, o direito à moradia é atingido pelo padrão excludente de desenvolvimento da cidade na forma da especulação imobiliária.

Segundo B. K. Cardoso (2010), uma das principais formas de injustiça da população vulnerável está no acesso ao solo, sendo indisponível a maioria da população, o que faz com que a própria população encontre meios de solucionar os seus problemas (produção de habitações irregulares, ilegais e em locais afastados dos centros urbanos). A informalidade é agravada pela escassez de serviços públicos e a população mais carente acaba por viver em habitações indignas, sem acesso às políticas públicas de saneamento básico, segurança, saúde, educação, lazer e trabalho.

A vulnerabilidade social urbana é

“atrelada a uma série de contingências sociais, políticas, econômicas, culturais, tecnológicas, etc. explicitam diferentes condições de exposição e de fragilidade de grupos sociais aos riscos. Isto é, a vulnerabilidade social urbana evidencia a heterogeneidade dos impactos advindos dos riscos que acometem uma dada população, constituindo ambos – risco e vulnerabilidade social urbana – uma seara de alta complexidade para a compreensão e gestão urbana” (Rocha, Rocha, Barata & Soares, 2023, p. 05).

A omissa atuação do poder público é um dos fatores de risco para a permanência das habitações informais, pois a alegação de escassez de recursos, a criação de programas assistencialistas e insensíveis às necessidades da população reproduz a exclusão social.

Por tanto, compreender o planejamento da cidade é estratégia para a inclusão social, conforme é apresentado por Cardoso (2010)

[...] o princípio de que os investimentos em infraestrutura sejam efetuados nos bairros menos privilegiados, satisfazendo as necessidades básicas da população desfavorecida historicamente. (Cardoso, p.6, 2010)

Nesse contexto, observa-se que a população em área de ocupação irregular se encontra em vulnerabilidade social, vivendo sem a maioria dos serviços públicos necessários para a adequada vivência em sociedade. Além disso, a falta de ordenamento na ocupação do solo propicia o desenvolvimento em cenários favoráveis à ocorrência de problemas ambientais, normalmente, relacionados à falta de saneamento básico.

### 2.3 QUESTÕES AMBIENTAIS NOS ESPAÇOS DE AGLOMERADOS SUBNORMAIS NAS CIDADES

A fragmentação do espaço urbano evidencia as diferenças existentes e, ao mesmo tempo, possui caráter articulado ao conectar os fluxos da cidade. Para além, o espaço urbano é sede de palco de lutas, contradições e desigualdades sociais tornando-o conflituoso, pois nele ocorre a produção e reprodução das relações de produção e conflitos (Borges et al., 2022).

O crescimento acelerado das cidades, segundo Grostein (2001), não se mostra como um problema em si. No entanto, a forma de expansão da aglomeração urbana não levou em consideração as variáveis necessárias para o desenvolvimento de cidades sustentáveis.

O planejamento da cidade visando o desenvolvimento sustentável requer

“[...] a forma de ocupar o território; a disponibilidade de insumos para seu funcionamento (disponibilidade de água); a descarga de resíduos (destino e tratamento de esgoto e lixo); o grau de mobilidade da população no espaço urbano (qualidade do transporte público de massa); a oferta e o atendimento às necessidades da população por moradia, equipamentos sociais e serviços; e a qualidade dos espaços públicos. Dessa forma, as políticas que sustentam o parcelamento, uso e ocupação do solo e as práticas urbanísticas que viabilizam estas ações têm papel efetivo na meta de conduzir as cidades no percurso do desenvolvimento sustentado.” (Grostein, 2001, p. 14)

O processo de urbanização em áreas periféricas evidencia a ausência do Estado e das suas políticas de desenvolvimento urbano resultando no agravamento de condutas predatórias ao meio ambiente. O padrão periférico revela os riscos de enchentes,

desabamentos, erosões no solo, desmatamentos e poluição dos mananciais de abastecimento e do ar e ocorrem principalmente em áreas urbanas ocupadas pela população de baixa renda.

Com a negligente conduta do Estado as cidades constituíram-se de núcleos urbanos informais, com lotes urbanos precários, insuficiente produção pública de moradias sociais e o descaso com os problemas socioambientais tanto do poder público quanto da sociedade (Grostein, 2001).

O predomínio de assentamentos populares e ocupações desordenadas, nas cidades informais, prejudicam o espaço físico e a saúde pública. Nessas áreas as situações de risco e os problemas ambientais são percebidos em

“[...] desastres provocados por erosão, enchentes, deslizamentos; destruição indiscriminada de florestas e áreas protegidas; contaminação do lençol freático ou das represas de abastecimento de água; epidemias e doenças provocadas por umidade e falta de ventilação nas moradias improvisadas, ou por esgoto e águas servidas que correm a céu aberto, entre outros (Grostein, 2001, p. 16)”.

Rolnik (2000) ressalta o vagaroso desenvolvimento da regulação urbanística no que diz respeito às áreas da preservação ambiental. Essas áreas dificultam o adensamento populacional por estarem à margem de mananciais e perto de cursos d'água. No entanto,

“as populações que moram nessas regiões são as mais atingidas no caso de enchentes, deslizamentos ou desequilíbrios de qualquer ordem relacionados à fragilidade ambiental, o custo da ocupação é repassado à cidade toda, pois todos sofrem com as enchentes, com o assoreamento, com a poluição (Rolnik, 2000, p. 14)”.

O Estado tende a tolerar a ocupação ilegal dessas áreas pois o custo com a remoção dos moradores torna-se, aos cofres públicos, inviável. A consolidação em áreas de preservação ambiental é extremamente precária aos que ali residem porque não há qualquer tipo de infraestrutura urbana e o próprio espaço impõem obstáculos à instalação do sistema de água e esgoto além dos altos custos para a futura urbanização (Maricato, 2003). Para suprir problemas das referidas áreas o poder público propõe a criação de programas pontuais voltados para iluminação pública e asfaltamento (acessível ao transporte coletivo) incentivando a permanência na ocupação irregular.



Nas cidades com presença de aglomerados subnormais são criados programas de intervenção urbana (na área da habitação, saneamento e urbanização), financiados por bancos públicos ou agências internacionais, para a realização de reassentamentos involuntários (Castro, 2016) causando modificações no dia a dia dos membros da comunidade. Castro (2016) revela ainda que os investimentos para o embelezamento das cidades, a criação de cidades-modelo e a redução de investimentos nas necessidades básicas dos moradores com o intuito da remoção ocasiona restrições do acesso aos direitos humanos.

Davis (2006) expõe as intervenções nacionais e internacionais de forças globais forçando o êxodo rural, a decadência da classe média e o encolhimento do setor público com o célere crescimento urbano e da produção em massa de favelas. Consequentemente aos novos fatores urbanos a questão da superpopulação e dos assentamentos informais gravam a degradação ambiental, o espalhamento e os perigos urbanos.

O acesso a informações e recursos sobre o conceito de meio ambiente deveria ter maior consciência e responsabilidade social globalizada por parte da população da cidade uma vez que não é diretamente associado as suas ações e atitudes, causadoras de danos e agravos dos problemas ambientais, a elementos que compõe o meio ambiente. A moderada percepção de meio ambiente por parte da população detém-se a falar sobre fauna e flora não incluindo as cidades e os seres humanos como parte da composição do meio ambiente (Noronha & Centa, 2005).

No Brasil os gastos públicos são investidos em maior parte em medidas de contenção e mitigação comparadas às medidas preventivas. O planejamento e ordenamento das cidades comportam-se paliativamente ao enfrentar períodos de calamidade (Griogio, 2018).

## 2.4 ESTRATÉGIAS DO PLANEJAMENTO URBANO PARA AS CIDADES SUSTENTÁVEIS

As cidades brasileiras são marcadas pelas desigualdades, injustiças e vulnerabilidades, pois o sistema de gestão do espaço urbano não oportuniza a população local modelos de vida com bem-estar e qualidade, enquanto, é necessário infraestrutura

(habitação, segurança, mobilidade, saúde e educação) e recursos (água, alimentos, energia e trabalho) para o funcionamento das cidades.

As cidades sustentáveis precisarão fornecer oportunidades para todos, acesso universal aos serviços básicos, moradia, mobilidade, energia, transporte e saúde. Para Cortese *et al.* (2019) o conceito de sustentabilidade manifesta-se a partir de debates sobre a finitude dos recursos, das alterações climáticas e dos princípios humanistas.

Os desafios para o planejamento urbano e a gestão eficiente, se seguidos pelas cidades, pode torná-las “incubadoras para a inovação e impulsionadoras do desenvolvimento sustentável.” (Cortese *et al.*, 2019, p. 138).

Os modelos de governos atrasados, autoritários e sem escuta social não dialogam com a complexa gama de problemas manifestados nas cidades e estas questões podem ser mais facilmente encontradas se houver a participação, transparência, controle social, escuta e redução da desigualdade.

O golpe militar de 1964 impossibilitou os debates iniciados sobre a reforma urbana na década de 1960, mas o tema volta a tona com intensidade através das bandeiras de movimentos sociais na década de 1980 e então as lutas urbanas ressurgem exigindo melhorias e o reconhecimento por direitos (E. M. Corrêa & Sobrinho, 2020).

As décadas de 1980 e 1990, marcadas por fóruns internacionais promovidos pelas Nações Unidas, potencializou as pautas de discussão sobre as questões ambientais urbanas. As conferências de Vancouver, em 1976, e Istambul, em 1996, destacaram a importância do conceito de sustentabilidade nas cidades.

No Brasil, refletir sobre a sustentabilidade urbana, ocorreu a partir das agendas internacional e nacional nas quais se preocupavam em debater as mudanças climáticas e os padrões de consumo e produção (J. A. T. Silva & Oliveira, 2010). Os assentamentos humanos, em nível internacional, passaram a ser relacionados à questão ambiental na Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, em 1976.

A cidade do Rio de Janeiro, em 1992, sediou a conferência Eco 92 que teve como marco as mudanças da visão de gestão urbana e meio ambiente, elaborando um documento chamado de “Agenda 21 dos assentamentos humanos” (Noronha & Centa, 2005 e J. A. T. Silva & Oliveira, 2010). Essas agendas trouxeram para as políticas

públicas brasileiras a necessidade de gestão e planejamento voltados a tornar as cidades mais sustentáveis.

Para J. A. T. Silva e Oliveira (2010, p. 32)

“Em nível brasileiro, foi o Estatuto da Cidade que trouxe o desenvolvimento sustentável expressamente ao meio urbano, especificamente através da afirmação do direito às cidades sustentáveis, que considera a sustentabilidade urbana não de forma vaga, mas caracterizada em funções que a cidade deva garantir a seus habitantes.”

A experiência vivenciada em Belém do Pará a partir de 1993, no que tange a participação social na construção da elaboração e revisão dos planos diretores do município a cada 10 anos, destacou-se perante a imprensa e pelas organizações governamentais e não governamentais (E. M. Corrêa & Sobrinho, 2020). Os autores evidenciam o modelo adotado em Belém, inicialmente sem a existência do Estatuto da Cidade, que proporcionou a participação da sociedade civil de forma não-paritária, com maior proporção de seus representantes, e contendo fóruns de discussões coletivas, audiências públicas, seminários e conferências *on-lines* como modelo de forma exitosa de inclusão dos anseios dos membros da sociedade civil mesmo havendo um retrocesso décadas depois em 2018.

A região Amazônica teve a representatividade, no início da década de 1990, de forças engajadas da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais os quais foram capazes de efetuar mudanças nas previsões de políticas em lei e programas sociais e territoriais (D. A. S. Soares, 2020).

### **CAPÍTULO 3 – REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA**

#### **3.1 A POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E SUA INFLUÊNCIA NO PLANEJAMENTO DAS CIDADES**

Os movimentos populares reivindicatórios, iniciados nos anos de 1970, alcançaram o reconhecimento do direito social à moradia ao inserirem nas agendas políticas as necessidades da população no planejamento urbano das cidades (M. S. S. C. A. Santos, 2018).

A gestão democrática de direito surge como uma inovação advinda da promulgação do Estatuto das Cidades (lei nº. 10.257/2001) e nela garantiu-se a participação popular na conduta da política urbana e a divulgação da política de regularização fundiária.

Alfonsin e Fernandes (2006) conceituam a regularização fundiária como uma parceria do Poder Público com a população beneficiária objetivando legalizar a permanência dos moradores em núcleos urbanos informais para fins de moradia através de dimensões jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais. Além disso, proporciona o desenvolvimento no ambiente urbano, na qualidade de vida dos residentes e na promoção do exercício da cidadania da comunidade envolvida pelo projeto.

Os novos parâmetros para a incorporação de áreas de ocupação ao ordenamento territorial, balizados nas legislações vigentes do país, trouxe o protagonismo aos entes municipais e transferiu a responsabilidade a gestão local dos requisitos urbanísticas e sociais necessários para a realização efetiva da regularização fundiária (M. S. S. C. A. Santos, 2018).

Para a regularização fundiária funcionar em suas dimensões jurídica, urbanísticas, ambiental e social o município precisa articular com a Política de Habitação e o Plano diretor para o desenvolvimento de cidades justas e sustentáveis (B. K. Cardoso, 2010). A falta da política de habitação em uma cidade atinge todas as camadas sociais colocando em risco a intenção de sustentabilidade dos programas sociais de regularização fundiária.

A complexidade encontrada na política de regularização fundiária requer a composição de equipe técnica multidisciplinar e interdisciplinar para contemplar as dimensões exigidas em lei. Esses diversos profissionais realizarão atividades em conjunto e integrada com o projeto e as formações passam pela área do direito, engenharia, arquitetura, planejamento urbano, serviço social, geografia e administração (B. K. Cardoso, 2010).

A titulação definitiva ocorre após longo percurso jurídico-administrativo, composto de diversas etapas, previsto pelo projeto de regularização fundiária e seguindo complexas atividades. No entanto, as ações do Estado não se esgotam com a entrega do documento final e sim necessitam de estratégias voltadas para a geração de trabalho e

renda, aumento das condições financeiras e a permanência das famílias na área regularizada.

### 3.2 ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL

As cidades brasileiras, a partir de meados do século XX, passaram por um processo de êxodo rural principalmente nas grandes cidades (M. Santos, 1959). Esse fenômeno afetou o planejamento urbano e o poder público precisou atentar-se aos novos déficits gerados, tais como: habitação, transporte, saneamento, infraestrutura, dentre outros.

O crescimento da exclusão social tornou-se evidente pelo aumento de áreas de ocupações irregulares encontradas nas cidades do Brasil, também conhecidas como favelas. Portanto, o processo de parcelamento do solo irregular ou clandestino estabeleceu-se no cenário urbano trazendo vários desafios para as gestões municipais na efetivação dos procedimentos da regularização fundiária.

A lei de parcelamento do solo, nº. 6.766/1979, marco do direito urbanístico não foi suficiente para atender as demandas crescentes das ocupações irregulares, característica inerente à urbanização brasileira, uma vez que a população de baixa renda não dispõe da capacidade financeira de inserção legal ao mercado imobiliário precisando ocupar áreas impróprias e com restrições de uso (Fernandes, 2006).

A Constituição Federal de 1988 passou por uma evolução no que tange a regularização fundiária e estabeleceu a função social da propriedade, em seu artigo 5º, consagrando o direito à moradia como direito social. A partir dos anos 2000 a interpretação dos mandamentos constitucionais indicava o direito à moradia como elemento essencial a dignidade humana.

D. A. S. Soares (2020) destaca a relevância da carta magna na região Amazônica ao reconhecer as populações com modo de vida tradicional (povos quilombolas e indígenas) à propriedade coletiva da terra. Além de ser a primeira vez que uma constituição brasileira prever o direito dos brasileiros em ter o acesso ao meio ambiente e o dever de preservá-la.

O Estatuto da Cidade, aprovado em 2001, passou a ser usado como um aporte jurídico para os municípios no enfrentamento dos problemas sociais, urbanos e ambientais. O instrumento serviu como base para a gestão territorial, planejamento urbano e participação social (M. S. S. C. A. Santos, 2018).

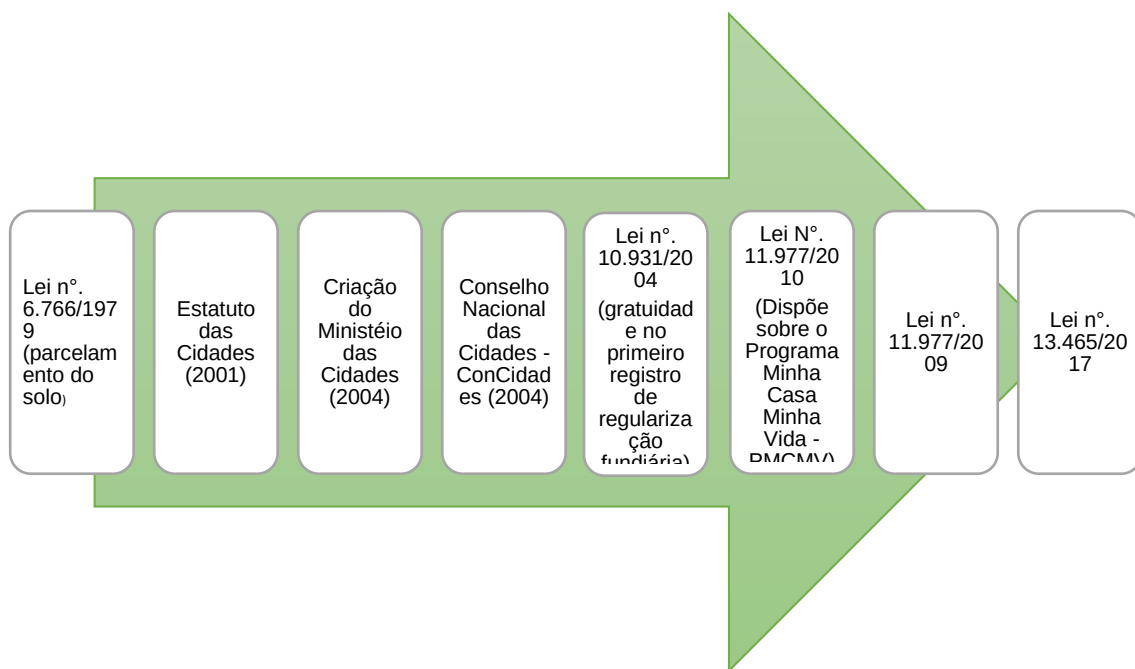
Seguindo o cumprimento da função social da propriedade, como previsto na Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade discorre sobre a regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e a previsão de adequação as normativas ambientais.

Os avanços na política de regularização fundiária se consolidaram através da promulgação de duas legislações específicas (lei nº. 11.977/2009 e nº. 13.465/2017). Esses dispositivos serviram de marco normativo para o entendimento da

regularização fundiária consiste no processo de intervenção pública com o intuito de tornar legal a posse da terra ocupada. Tem o objetivo de promover no ambiente urbano de assentamento promovendo o resgate da cidadania, da qualidade de vida da população e acesso a direitos” (Malta & Correa, 2018, p.126).

A Lei nº. 13.465/2017 surgiu com o intuito de desburocratizar, acelerar e facilitar os processos de regularização fundiária urbana no que se refere ao aumento do acesso formal à terra urbanizada, impulsionando o crescimento econômico municipal e tornou-se base das políticas habitacionais. Na Figura 1 foram relacionados os marcos legislativos da regularização fundiária brasileira.

Figura 1: Linha do tempo dos marcos legislativos da regularização fundiária no Brasil



**Fonte:** elaborado pela autora (2022)

A figura 1 retratou os principais momentos da história do Brasil e sua evolução na discussão sobre regularização fundiária, a partir dos marcos da legislação, porém muito ainda deverá ser alcançado para a efetivação do direito à moradia.

### 3.3 OS TIPOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (REURB)

A política urbana no Brasil tem como uma de suas diretrizes a regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda. Sotto (2021) destaca o uso de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificações sustentáveis para a implementação dos avanços urbanísticos trazidos pelo Estatuto da Cidade.

Com o lançamento do Estatuto da Cidade ampliou-se as modalidades de regularização fundiária, pois anteriormente era previsto o parcelamento do solo em loteamentos irregulares e clandestinos, excluindo assim os assentamentos urbanos informais nos quais possuíam “*características e configurações socioespaciais que não se encaixavam nas soluções técnicas e fundiárias propostas para os loteamentos irregulares pela norma geral do parcelamento do solo.*” (Sotto, 2021, p. 8)

A flexibilização dos padrões urbanísticos se fez necessário, a partir do Estatuto da Cidade, para que a regularização fundiária e urbanística fosse realizada em

assentamentos informais de baixa renda, locais esses que não disponham de elementos técnicos e jurídicos viáveis até a edição do Estatuto.

Maricato e Magami (2021) evidencia a produção dos domicílios brasileiros partirem da autoconstrução:

“construção feita pelos próprios moradores ao longo de muitos anos, em suas horas de folga, sem projetos de arquitetura ou engenharia, sem licença municipal, sem observar a legislação urbanística (código de edificações, leis de zoneamento, leis ambientais, entre outras), sem segurança jurídica (sem registro e propriedade da terra), sem segurança física (sujeita a escorregamentos, alagamentos), sem saneamento, sem saúde (insalubridade, congestionamento habitacional)”. (Maricato & Magami, 2021, p. 22)

Portanto, entende-se que a maioria das construções na cidade não são realizadas pelo mercado imobiliário formal, que atende às famílias que podem solicitar empréstimo e financiamento bancário ou pagar aluguel, nem através das políticas públicas de habitação de responsabilidade do Estado.

A moradia é uma mercadoria de consumo compulsório (Maricato & Magami, 2021) excetuando as pessoas em situação de rua. Por tanto, se não há eficácia em distribuição da mesma pelo Estado e mercado, a população encontra meios alternativos de suprir os problemas gerados pela carência de moradia.

As terras urbanizadas recebem investimentos públicos e privados e pertencem, na maioria das vezes, ao mercado. O resultado desse modelo de produção social do espaço urbano é trágico para a população, a economia e ao meio ambiente (Maricato & Magami, 2021).

A apropriação privada do solo da cidade pelo capital dificulta o acesso a moradia formal e potencializa a criação de assentamentos irregulares pelo contingente de moradores de baixa renda. O mercado imobiliário estimula a criação de políticas de crédito para o financiamento de imóveis, considerando haver o aumento no poder de compra da população (Pagani, Alves & Cordeiro, 2016).

No entanto, a valorização das terras tem como consequência a elevação no preço dos aluguéis de imóveis os quais não acompanham a atualização salarial agravando o



déficit habitacional nas cidades e ampliando as estratégias de moradia pela população de baixa renda. (Pagani *et al.*, 2016).

As ocupações irregulares acabam se consolidando em áreas ambientalmente vulneráveis, terras estas que não possuem valor de mercado, tais como: “Áreas de Proteção Ambiental (APPs), Áreas de Proteção de Mananciais (APMs), mangues, dunas, reservas florestais, etc.” (Maricato & Magami, 2021, p. 22).

As consequências ambientais de construção de moradias em locais de ocupação irregular se dão no agravamento da poluição, lixiviação e a contaminação hídrica causada pela ausência de tratamento de água e esgoto. (Castanheiro, 2021).

O avanço de novos procedimentos de regularização fundiária urbana se deu com a edição da Lei Federal nº. 11.977/2009 que criou a Regularização Fundiária de Interesse Social (REURB-S) e Regularização Fundiária de Interesse Específico (REURB-E).

A flexibilização continuou na legislação brasileira com a promulgação da lei 13.465/2017, mais conhecida como a lei da REURB, acrescentando novo tipo de regularização fundiária urbana chamada de *inominada* (REURB-I). Para Sotto (2021, p. 14)

“a Lei da Reurb busca, essencialmente, promover a regularização registraria dos imóveis integrantes de núcleos urbanos informais de modo a permitir a circulação desses bens no mercado imobiliário formal e estimular o acesso ao crédito e a oferta dos imóveis regularizados em garantia”

O caráter registral na REURB-I é sobreposta às normas ambientais e urbanísticas tornando o processo de regularização fundiária menos sustentável. Resumindo-se a expedição de uma certidão do município comprovando a integração a cidade do referido núcleo urbano informal. As características das referidas REURB's estão pontuadas no Quadro 1:

Quadro 1: Tipos de Regularização Fundiária Urbana

| Regularização Fundiária Urbana | Área            | Público alvo           | Responsável pela infraestrutura |
|--------------------------------|-----------------|------------------------|---------------------------------|
| Regularização                  | Núcleos urbanos | Pessoas de baixa renda | Municipal                       |

|                                                                  |                                                                                                                                                 |                                                                    |              |
|------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>Fundiária de Interesse Social (REURB-S)</b>                   | informais                                                                                                                                       | predominantemente (declarado por ato do Poder Executivo Municipal) |              |
| <b>Regularização Fundiária de Interesse Inominada (REURB-I)</b>  | Núcleos urbanos informais contendo glebas parceladas para fins urbanos anteriormente a 19 de dezembro de 1979 (implantado e integrado à cidade) | Pessoas de baixa renda predominantemente                           | Municipal    |
| <b>Regularização Fundiária de Interesse Específico (REURB-E)</b> | Núcleos urbanos informais                                                                                                                       | População não qualificada na hipótese da REURB-S                   | Beneficiário |

Fonte: elaborado pela autora (2023)

A crítica realizada pelos estudiosos do direito urbanístico sobre a lei é a orientação focada no cunho econômico e não na inclusão social (desenvolvimento do meio ambiente urbano). Delimitou-se em parâmetros mínimos de qualidade urbanística e ambiental para o parcelamento do solo. As vantagens foram direcionadas para o tratamento jurídico do solo urbanizado como valor de troca e não mais como valor de uso.

A lei federal conceitua em seu artigo 9º as normas gerais e os procedimentos da REURB partindo de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais para realizar a integração dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação dos seus ocupantes.

O artigo 11, da lei nº. 13.465/2017, defini o núcleo urbano informal como

“o assentamento clandestino, irregular ou no qual não foi possível fazer, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização” diferenciando do

núcleo urbano informal consolidado que é “aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo município”.

Os dois núcleos urbanos citados são sujeitos aos procedimentos de regularização fundiária precisando haver estudos técnicos para prever mitigação e contrapartida aos danos ambientais.

A criação de políticas públicas, programas sociais, e a disponibilidade orçamentária, decisão política tomada pela administração pública, são fatores de proteção e prevenção aos problemas gerados ao meio ambiente e sobre as questões sociais (Castanheiro, 2021).

Para Castanheiro (2021) a realização de uma regularização fundiária sustentável necessita evidenciar os fatores urbanísticos e ambientais e não somente os aspectos dominiais ou registrais de uma ocupação ou loteamento ilegais ou irregulares.

Outro aspecto da lei nº. 13.465/2017 é a ênfase ao protagonismo do ente municipal, responsável pelo processamento da REURB. Os procedimentos empregados devem levar em consideração os atos jurídicos de publicidade, segurança, autenticidade e eficácia para a validação dos efeitos produzidos (Prestes, 2021).

O município realiza a escolha do território da REURB considerando o perímetro de efetiva ocupação mesmo que haja matrícula no núcleo urbano, ficando desobrigado da necessidade de retificação da matrícula.

A instauração da REURB e a definição da modalidade (REURB-S e REURB-E) são atos contínuos do poder executivo municipal com prazo estabelecido de 180 dias para indeferimento, classificação e fixação da modalidade. As exigências para o deferimento da REURB encontram-se no estabelecimento das características do núcleo urbano e os requisitos relacionados aos marcos temporais previstos em lei.

Os núcleos urbanos devem ser preexistente e estar implantado na cidade anteriormente a dezembro de 2016 e com titulação dos lotes por meio da legitimação fundiária para o uso da REURB-S, segundo a lei nº. 13.465/2017. Os casos individuais e isolados não são atendidos pela REURB.

A REURB-S compõe o ordenamento jurídico como um direito subjetivo de ocupantes de núcleos informais e integra a Constituição Federal de 1988 como direito social à moradia. Nesses assentamentos informais são disponibilizados serviços de água e energia elétrica, podendo ou não ter autorização do poder público, acarretando a sobrecarga da rede de serviços oficial com o repasse de valores tarifários a todos os usuários.

No entanto, a REURB prioriza a continuação dos ocupantes de núcleos urbanos informais através da regularização e da ampliação do acesso à terra urbanizada a população de baixa renda (REURB-S) e em outras áreas ocupadas por população com padrão elevado de renda (REURB-E).

As mudanças e os avanços ocorridos no conceito de moradia indicam a necessidade de

A moradia digna deve abarcar os elementos essenciais para o desenvolvimento humano, social e econômico das pessoas, condições efetivas de acesso aos bens produzidos na cidade que assegurem uma vida adequada, atendendo às necessidades humanas, ou seja, além da moradia mantém as condições para a própria reprodução do ser social. Assim, a moradia é também o lugar de condições objetivas e subjetivas de vida, onde se estabelecem as relações sociais. Todavia, o ato de morar exige ocupar um lugar no espaço urbano ou rural. (Pagani et al., 2016, p.185).

Por isso, os programas de regularização fundiária urbana devem ter natureza curativa, serem associados as diversas políticas públicas (implantação de infraestrutura, serviços públicos integrados as demais políticas públicas, etc.), realizar o uso de estratégias de gestão e diretrizes de planejamento urbano para modificar o padrão desigual de expansão urbana

### 3.4 ESTUDO DE CASO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA APLICADA PELOS MUNICÍPIOS NO BRASIL

A pesquisa atual tomou como base diversos estudos científicos que demonstraram a realidade dos programas municipais de regularização fundiária e as soluções adotadas aos problemas fundiários.

Considerando o crescente número de habitações irregulares (IBGE, 2015) nas cidades brasileiras e a influência das relações sociais de produção nas condições de vida e bem-estar social, ficou evidenciado nas pesquisas o retrato da estrutura fundiária do Brasil bem como os elementos históricos e processos políticos.

Os estudos selecionados assemelham-se pela seleção de áreas de ocupação irregular com grande concentração populacional, desigualdade social em suas diversas expressões, áreas com fragilidades ambientais e de permanência da população no local e estão passando por programa de regularização fundiária podendo conter propostas de urbanização para aquela ocupação.

O envolvimento dos três entes federativos (União, Estados e municípios) também aparecem nas pesquisas como um conjunto de ações compartilhadas na garantia do direito à moradia através da regularização fundiária.

Almeida (2010) escolheu o município de Piraquara (Paraná), localizado no sul do Brasil, para analisar o programa de regularização fundiária realizado na ocupação Guarituba. A referida ocupação irregular pertence a uma área de manancial de abastecimento público, com solo hidromórficos e passava pelo processo de intervenção pública para implantação de infraestrutura urbana e regularização fundiária com investimentos da União.

A autora comparou três programas municipais de regularização fundiária já realizados e associou aos possíveis resultados encontrados em Guarituba. As melhorias de intervenção apontadas para o aumento da qualidade de vida da população local passam pela ampliação da infraestrutura básica da região, tais como: saneamento básico, energia elétrica, pavimentação asfáltica. São os benefícios apontados como mais relevantes aos moradores da área.

O estudo comparativo encontrou dois eixos de ações principais (habitação e infraestrutura urbana) entre os estudos de casos de Almeida (2010), porém não se pode limitar as melhorias a população apenas a essas duas ações. A intervenção deverá ocorrer simultaneamente ao processo de inclusão social e econômica da comunidade para que a mesma não continue excluída da cidade formal.

A regularização fundiária e a urbanização podem não ser suficientes para a retirada dos moradores da informalidade por isso o planejamento das políticas públicas

precisa ser articulado entre si. Almeida (2016) destaca as principais ações desenvolvidas pelo poder público no seu estudo de caso, tais como: equipamentos (parques, praças, hospitais, postos de saúde, escolas e creches); no combate à pobreza (geração de renda, profissionalização e trabalho social); na habitação (construção de novas habitações, relocação, regularização fundiária); e na infraestrutura (pavimentação, drenagem, esgoto, água e energia elétrica).

A criação de áreas de lazer, pouco estimuladas em ocupações irregulares, é alternativa dada por Almeida (2016) para recuperação ambiental e evitar a criação de novas ocupações. Entretanto, necessita da fiscalização e do monitoramento permanente do poder público para coibir nova ocupação pela população realocada.

Para Oliveira (2015), em seu estudo de caso no município de São Luís (Maranhão) à margem esquerda do Rio Anil, a gestão compartilhada garante a inclusão social e o acesso ao direito à moradia.

A cidade de São Luís pertence a uma ilha e está sob o domínio da União, limitando o tipo de titulação fornecida em áreas públicas. A área que passou pelo processo de regularização fundiária urbana de interesse social e urbanização, é ocupada por décadas, fica localizada às margens do Rio Anil e sofreu implantação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Nesta ocupação estudada por Oliveira (2015) foi escolhido o título de concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM), tendo como regra a existência da ocupação em áreas públicas anterior a 30 de junho de 2001 (medida provisória nº. 2.220/2001), garantindo o efetivo direito à moradia através da posse legal, a garantia jurídica e o atrelamento do planejamento urbanístico da cidade.

A medida provisória nº. 2.220/2001 estabelece exigências para a titulação CUEM em seu artigo 1º:

“Aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público, situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural”.

Diferente da pesquisa de Almeida (2010) a qual descreveu os eixos de ação do poder público e quais serviços e equipamentos públicos faziam parte da proposta de urbanização, Oliveira (2015) demonstrou a necessidade de nova avaliação para entender as possíveis alterações do cenário encontrado no momento de sua pesquisa.

A titulação dada aos moradores da área à margem esquerda do Rio Anil previam a inserção de serviços públicos essenciais, a manutenção de áreas públicas, o financiamento habitacional (reforma de imóvel) e a integração da área à cidade formal. Entretanto, Oliveira (2015) aponta a necessidade de monitoramento permanente e readequação de ações pretendidas pelo poder público uma vez que a ocupação irregular consolidada apresenta inúmeros problemas.

Pesquisas sobre programas de regularização fundiária urbana de interesse social também são encontrados na região norte do Brasil e na capital paraense, Belém, foi destacado o estudo de M. C. C. Silva (2019). A autora realizou o estudo de caso do assentamento urbano informal denominado Bengui.

Para o referido assentamento informal foi selecionado o instrumento concessão de direito real de uso (CDRU) para fins de moradia, o qual adotou a legislação local do município de Belém atentando-se para as diretrizes gerais estabelecidas na legislação federal.

As medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais foram analisadas por M. C. C. Silva (2019) sobre o assentamento Bengui. No que tange a dimensão jurídica houve a instrução dos processos administrativos, análise processual e a titulação dos lotes favorecendo os moradores.

As medidas urbanísticas e ambientais previam de alargamento da via coletora principal, prolongamento de uma passagem, construção de rampas de acesso nos cruzamentos e sinalizações vertical e horizontal e criação de parque público em área adjacente ao Bengui. No entanto, as modificações realizadas no assentamento informal não foram nenhuma das descritas acima.

As medidas propostas foram de recapeamento asfáltico e sinalização de trânsito vertical e horizontal para atender a forte demanda de veículos que desviavam para obter acesso ao shopping center localizado naquela região.

Na medida social do assentamento Bengui foram identificadas lacunas pois, segundo M. C. C. Silva (2019), as realizações de atividades não ultrapassaram o período do programa e a fase de titulação. Rolnik (2006) considera como construção da cidadania a participação dos segmentos sociais na formulação, execução e acompanhamento das ações de desenvolvimento urbano.

A lei federal nº. 13.465/2017 não estimulou a participação popular no processo de regularização fundiária apenas frisando no artigo 48 franquear a participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.

Para M. C. C. Silva (2019) a área estudada não conseguiu receber as melhorias desejada nos espaços de uso coletivo da região regularizada apesar de terem percorridos cinco anos do período de titulação.

As pesquisas selecionadas têm por similaridade o uso do instrumento jurídico de regularização fundiária do tipo concessão. Esse instrumento pode ser aplicado em terrenos públicos e privados, por tempo limitado ou indeterminado, de forma onerosa ou gratuita e os beneficiários se responsabilizam pelos encargos civis, administrativos e tributários (imóvel e renda). Contudo, se houver o desvirtuamento do uso determinado no contrato de concessão pode implicar na rescisão contratual unilateral do poder público.

Outro aspecto identificado foi o tempo de ocupação dos lotes antes da entrada do programa de regularização fundiária. Os laços criados pela população da área, com a vizinhança, por exemplo, trazem a correlação de quanto maior o tempo de ocupação maior será a permanência do morador e de sua família na área regularizada.

## **CAPÍTULO 4 - METODOLOGIA DA PESQUISA**

### **4.1 CARACTERIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA: ESTUDO DE CASO**

A pesquisa para a elaboração da dissertação foi um estudo caso contendo aspectos sociais e ambientais encontrados na literatura do planejamento urbano e analisados para o caso do bairro de Fátima, localizado na cidade de Belém do Pará e que está passando por programa municipal de regularização fundiária urbana de interesse social.



Para Lakatos e Marconi (2003) a relevância de desenvolver pesquisa acontece a partir da intervenção humana em entender a realidade social e achar possíveis soluções através da sistematização de princípios e métodos racionais.

Foi selecionada a estratégia do estudo de caso por entender que o estudo do planejamento urbano faz parte de tema contemporâneo e oferece evidências empíricas que embasaram a pesquisadora durante a análise dos resultados (Yin, 2015).

A capacidade de lidar com grande quantidade de evidências faz do estudo de caso um instrumento importante para essa pesquisa, porém entende-se a preocupação, por parte de alguns pesquisadores, sobre o estudo de caso único fornecer pouca base para a generalização científica.

Segundo Yin (2015) o estudo de caso único é generalizável a proporções teóricas e não a populações ou universos, amostras estatísticas e enumerações de frequências. Outra preocupação da comunidade científica é a demora na realização do estudo de caso, mas, com novas estratégias de pesquisa, a maneira como foi conduzido o tornou breve.

A pesquisa começou com a identificação do caso específico (Creswell, 2014), o planejamento urbano no município de Belém, e reuniu informações da vida real em andamento do bairro objeto do estudo de caso. Outra característica do estudo de caso é a compreensão em profundidade do objeto de pesquisa ao realizar coleta de dados qualitativas passando por observações e entrevistas dos atores envolvidos.

A análise dos dados foi fundamentada em estudo de caso único e para melhor formulação do problema de pesquisa foi feita uma revisão bibliográfica, entendido por Creswell (2014) e Yin (2015), como uma das estratégias de validação da pesquisa.

As buscas em base eletrônicas de dados foram prioritariamente nas plataformas Google Acadêmico e *Scielo* utilizando-se de termos pré-definidos para cada subtema. A opção da palavra-chave foi relacionada com o tema principal, tais como: crescimento urbano, estudo de caso, inundações, alagamentos, cidade sustentável, regularização fundiária, direitos sociais, área de preservação ambiental, dentre outros.

Para o aprofundamento do tema da pesquisa de dissertação usou-se como critério de inclusão as publicações científicas (revistas especializadas) contendo estudos de

caso, artigos, resenhas; os resumos expandidos publicados em anais de congressos, conferências, simpósios e seminários; e as monografias, dissertações de mestrado e teses de doutorado, capítulos de livros e outras instituições de pesquisa tais como IBGE e IPEA.

Creswell (2010) indica que a pesquisa de títulos precisa ser realizada em linguagem fácil e rápida para a melhor identificação dos conceitos gerais propostos e necessita está associada à questão de pesquisa.

O tipo de abordagem escolhida para a pesquisa é a qualitativa, segundo Freitas e Jabbour (2011), tem como alvo explicar ou descrever um fenômeno complexo e de natureza social. Além de identificar as características da situação analisada, interpretar o fenômeno e, utilizando-se das habilidades do pesquisador, observar e registrar as interações entre os participantes.

As variáveis de uma pesquisa qualitativa não são de fácil medida, pode dar voz a população mais vulnerável da sociedade e auxiliam na compreensão detalhada da questão de pesquisa. Além de a pesquisa qualitativa objetivar encontrar a origem do problema, desvelando a causa de questões que ocorram fora da normalidade do cotidiano, compreendendo a totalidade sócio histórica (Creswell, 2014).

Associado à abordagem qualitativa faz-se necessário o uso da fase exploratória na qual permite o aprofundamento do conhecimento da realidade através da construção de etapas de investigação, tais como: “a) a escolha do tópico da investigação; b) a delimitação do problema; c) a definição dos objetos e objetivos; d) a construção do marco teórico conceitual; e f) a exploração de campo” (Deslandes, 1994, p. 32).

Isto posto, é considerando os elementos científicos relacionados neste tópico (escolha da pesquisa de estudo de caso, da abordagem qualitativa e do caráter exploratório) que a pesquisa irá identificar a situação atual do planejamento urbano pensado para a cidade de Belém/PA, as principais expressões sociais e ambientais encontradas no bairro de Fátima que vem passando por programa de regularização fundiária urbana de interesse social.

## 4.2 ESTRATÉGIA DE ANÁLISE

Os procedimentos usados primeiramente para a coleta de dados contaram com a análise bibliográfica relativa ao local de estudo e serviu como base para a readequação do roteiro de entrevistas apresentado nesta dissertação.

A área do estudo de caso, o bairro de Fátima, terá como objetivo discutir sobre o programa de regularização fundiária utilizada em Belém/PA onde foram obtidas informações ligadas à localização do bairro, aspectos históricos (tempo de ocupação das famílias), aspectos socioeconômicos e ambientais e cadastro social das famílias. Sendo identificadas as principais instituições participantes no processo de regularização fundiária do município e a investigação sobre as estratégias aplicadas ao planejamento urbano para Belém.

A pesquisa contou com um roteiro de entrevista e considera o método de coleta de informações seguro, pois delimitam pontos relevantes na pesquisa, evita conter perguntas desnecessárias, operacionaliza indicadores particulares, contribui na verificação de informações e sistematiza os dados coletados nas observações diretas (Richardson, 2015).

As entrevistas foram construídas para entender o significado dado pelos entrevistados sobre o tema estudado, por isso a importância de serem previamente definidas para cada um dos entrevistados. Para o estudo de caso, é imprescindível a realização de entrevistas com os informantes-chaves (Martins, 2006). Considera-se no estudo de caso a entrevista uma das principais fontes de informações, pois constitui fonte essencial de evidências por tratar de questões humanas.

Os dados foram tratados com a análise de conteúdo e de interpretação dos resultados encontrados. A análise de conteúdo consiste na organização do conteúdo das mensagens e do conjunto de procedimentos sistemáticos seguindo a literatura que estuda o tema e a interpretação relacionada às categorias encontradas com a literatura para responder o problema de pesquisa (Maia, 2020).

A seleção dos entrevistados se deu para entender perspectiva do morador, beneficiário do programa de regularização fundiária urbana de interesse social do município de Belém, e se este percebeu os benefícios trazidos pela titulação.

O presente estudo de caso utilizou como critério de exclusão de participantes da pesquisa o vínculo empregatício temporário, característica predominante encontrada no corpo técnico de funcionários do órgão responsável pelo programa municipal de regularização fundiária de Belém, por pressupor a possibilidade de respostas tendenciosas e não relatar a realidade encontrada nos problemas fundiários da cidade.

O Quadro 2 facilita a visualização de como a pesquisa será conduzida e quais atores foram convidados a participar das entrevistas.

Quadro 2: Segmentos que participaram da coleta de dados na pesquisa de campo

| <b>Participantes da pesquisa</b>         | <b>Entrevistado</b>                                                                               | <b>Forma de realização da pesquisa</b> |
|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| <b>Moradores com titulação de imóvel</b> | 38 proprietários de imóveis que receberam o benefício pelo programa social da prefeitura de Belém | Presencial                             |

**Fonte:** elaborado pelo autor (2022)

Após a execução da coleta de dados e com os resultados obtidos a partir das entrevistas e das observações diretas será realizado o cruzamento das informações a fim de conhecer com profundidade o panorama existente no município de Belém, partindo do bairro de Fátima, das estratégias usadas pelo planejamento urbano municipal.

#### 4.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Os procedimentos metodológicos servem para progredir o estudo em sentido do objetivo final da pesquisa. Por tanto, o uso do estudo de caso é uma ferramenta efetiva na realização de pesquisas qualitativas nas variadas áreas do conhecimento científico, conforme é estabelecido como uma maneira de coleta e análise de elementos empíricos (Yin, 2015).

Creswell (2014) acrescenta que

Os pesquisadores qualitativos usam uma abordagem qualitativa da investigação, a coleta de dados em um contexto natural sensível as pessoas e aos lugares em estudos e a análise dos dados que é tanto indutiva quanto dedutiva e estabelece padrões e temas (Creswell, 2014, p. 50).

Perante o exposto, a pesquisa foi operacionalizada com foco nos atores sociais que se relacionam com o bairro de Fátima. Bairro escolhido seguindo os critérios: a) bairro geograficamente localizado na zona centro-sul de Belém, o qual é descrito pelo IBGE como uma área que concentra bairros nobres da cidade; b) região possui moradias precárias apesar deste está localizada próximo ao centro da cidade e sofrer com especulação pelas empresas imobiliárias; c) bairro com predominância de área sem regularização fundiária mesmo sendo considerado um bairro pequeno em Belém; d) a localização estratégica do bairro de Fátima beneficia os seus moradores com a presença de alguns serviços públicos, no entanto convive com diversas expressões da questão social; e) a infraestrutura urbana é ineficaz causando aos moradores da área períodos de inundações por conta de fortes chuvas advindas do inverno amazônico.

Para efetuar a pesquisa de dissertação foi realizada uma revisão bibliográfica, consultando fontes de informações sobre o processo de urbanização e o planejamento urbano no Brasil, a regularização fundiária no Brasil e os impactos ambientais e os aglomerados subnormais (Quadro 3).

Quadro 3: Eixos estruturantes da revisão bibliográfica

| <b>Categoria</b>                                                 | <b>Autores</b>                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Processo de urbanização e o planejamento urbano no Brasil</b> | M. Santos (1959 e 1993), Maricato (2003 e 2013), P. M. Cardoso (2010), J. A. T. Silva e Oliveira (2010), Nylander (2019), Ramos (1999), Gusmão e Soares (2018). |
| <b>Regularização fundiária no Brasil</b>                         | B. K. Cardoso (2010), Fernandes (2011), Nunes e Junior (2018), M. S. S. C. A. Santos (2018), Sotto (2021)                                                       |
| <b>Impactos ambientais e aglomerados subnormais</b>              | Grostein (2001), Rolnik (2000), Noronha E Centa (2005), Griogio (2018), Carvalho e Rocha (2020).                                                                |

Fonte: elaborado pela autora (2022)

A pesquisa passou em sua análise pela consulta documental contendo a legislação brasileira, processos de solicitação de regularização fundiária urbana no

município de Belém, programas em andamento (que possuem relação com o tema). A leitura foi organizada da seguinte maneira:

- a) Legislação federal: Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/2001); Regularização fundiária rural e urbana (Lei nº. 13.465/2017); Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- b) Legislação municipal: Plano Diretor do Município de Belém (Lei nº. 8.655/2008); Dispõe sobre a Regularização Fundiária Urbana – REURB no Município de Belém, PA (Lei nº. 9.733/2022).

A observação direta da pesquisadora no local do estudo será outra técnica utilizada pela pesquisa e para Maffezzolli e Boehs (2008) a inserção do pesquisador no contexto traz evidências para a compreensão do fenômeno estudado, a captação de acontecimentos em tempo real e lida diretamente com o evento porém, segundo os autores citados, podendo alterar o cotidiano dos observados.

O método científico de pesquisa é fundamentado na observação do mundo ao redor e inclui todos os sentidos do pesquisador. As primeiras informações observadas podem ser influenciadas pelas leituras e experiências do próprio pesquisador, por isso Richardson (2015) destaca a observação de forma mais aberta possível. Deve-se ressaltar que as observações devem ser sensíveis, mensuráveis e passíveis de repetições.

As observações serviram para entender o tema estudado partindo das experiências empíricas, dando destaque aos comportamentos sociais e ambientais para a construção das análises da pesquisa.

A pesquisa contou com registros fotográficos para serem usados como fonte do estudo com objetivo de demonstrar os diversos problemas de infraestrutura, ambientais e sociais presentes no bairro. Entende-se que a fotografia pode fornecer dados que ampliem a compreensão dos problemas relatados em Fátima.

#### 4.4 ROTEIRO DE ENTREVISTA

A técnica de investigação selecionada para ser aplicada a este trabalho foi a entrevista pois entende-se como forma de interação social, contendo o diálogo assimétrico e é bastante utilizada por pesquisadores das ciências sociais (Gil, 2008).

A entrevista é sensível à percepção dos problemas humanos e adequa-se para atingir as informações sobre as crenças, sentimentos, saberes ou desejos das pessoas e suas pretensões, explicações e razões sobre o assunto estudado. Essa técnica de investigação social apresenta como vantagens a obtenção de informações dos variados aspectos da vida social, a coleta de dados em profundidade e os dados obtidos podem ser classificados e quantificados (Gil, 2008).

A flexibilidade encontrada na coleta de dados por meio da técnica de entrevista possibilita a realização por vários níveis de estruturação através de diferentes tipos de entrevistas. As entrevistas menos estruturadas são elaboradas de maneira espontânea (sem modelos preestabelecidos) e as entrevistas mais estruturadas predeterminam as respostas a serem obtidas.

A entrevista estruturada, selecionada nesta dissertação, se caracteriza pela relação fixa de perguntas, texto invariável para todos os participantes e possibilita o tratamento quantitativo dos dados. Como vantagem do uso da técnica é ressaltada a análise estatística dos resultados uma vez que as respostas são padronizadas.

O roteiro de entrevista proposto tem alternativas de respostas preestabelecidas podendo ser considerado um questionário segundo a literatura (Gil, 2008; Boni & Quaresma, 2005). O questionário possibilita uma maior abrangência da coleta de dados, pois não se limita a uma única área geográfica, evita distorção do viés da pesquisa por parte do entrevistador e obtém respostas precisas e rápidas (Junior & Junior, 2005).

Na pesquisa qualitativa os dados quantitativos e qualitativos se complementam pois, apesar de perceber nas pesquisas qualitativas as formas humanas presentes nas motivações, nas crenças, nos significados e nos valores, a investigação científica baseia-se em levantamento de dados.

A entrevista como processo de interação social entre duas pessoas (entrevistador e entrevistado) é a técnica mais utilizada em trabalho de campo e busca coletar dados objetivos e subjetivos para investigar problemas e contextos sem hipóteses prévias (Leitão, 2021).

A proposta de uma conversação dirigida ao tema proposto foi formulada pelo pesquisador na busca por informações e na coleta de dados objetivos, podem ser

encontrados em fontes secundárias como o censo, e subjetivos, obtidos em entrevistas (Batista, Matos & Nascimento, 2017).

O roteiro de entrevista selecionado, está apresentado no apêndice 1 deste projeto, tem como objetivo levantar dados sobre o que foi agregado à vida urbana a partir da regularização fundiária.

A pesquisa usou como base o roteiro de entrevista apresentado por Tavares (2021) pois assemelhou-se com o objetivo do estudo proposto. A autora demonstrou em seus resultados a padronização de respostas entre seus entrevistados sendo adicionados como opção de resposta ao roteiro proposto pela pesquisa atual e conteve a inserção do item dados de identificação do entrevistado.

## **CAPÍTULO 5 - RESULTADOS E DISCUSSÕES**

### **5.1 A CIDADE DE BELÉM/PA**

A cidade de Belém, capital do estado do Pará, fica localizada no norte do Brasil, faz parte da Amazônia e é o maior município que integra a região metropolitana de Belém com população de 1.506.420 habitantes (IBGE, 2021), sendo o mais populoso do Estado.

A influência da floresta amazônica gera clima quente e úmido e com elevados índices precipitações pluviométricas na estação de inverno da região. A planialtimetria e a localização às margens de rios (passam por períodos de seca e estiagem) do município de Belém, em conjunto com os fatores meteorológicos, mostram-se um local propício para a formação de aglomerados subnormais, que, posteriormente, passará pelo processo de urbanização e a impermeabilização do solo (Beltrão, 2016).

A cidade de Belém teve seu crescimento urbano acelerado nas últimas décadas, intensificada na década de 1980, agravando as condições socioambientais (Costa et al., 2021). O adensamento populacional foi se estabelecendo de forma desordenada, ocasionando a criação de favelas, crianças abandonadas, violência, poluição, epidemias, enchentes, entre outros. Mas, é a inter-relação desses fatores que intensifica a degradação dos recursos hídricos da cidade (Carvalho & Rocha, 2020).



Os autores Carvalho e Rocha (2020) comentam sobre a rede hidrográfica de Belém:

“A rede hidrográfica apresenta um sistema de drenagem urbana e bacias como as da Estrada Nova e do Tucunduba, que cortam uma quantidade significativa de bairros da cidade. Somado a esses fatores naturais, tem-se, o elevado índice pluviométrico, que se encontra em torno de 360 mm por mês. O processo de alagamentos e inundações que coloca em risco ambiental e social a inúmeras famílias, está intimamente ligado, a um sistema de drenagem ineficiente e defasado de Belém, incapaz de escoar toda a água precipitada”. (Carvalho & Rocha, 2020).

Costa et al., 2021 constata na cidade de Belém os períodos de inundações e as suas interferências no cotidiano geral da cidade e, principalmente, nos aglomerados subnormais os quais têm suas casas invadidas pela grande quantidade de águas da chuva. Essa questão evidencia os problemas urbanos da cidade (saneamento básico, mobilidade urbana, saúde coletiva, dentre outros).

O conceito de inundação trazido por Costa et al., 2021 aponta o movimento de subida e descida das águas dos rios e a regularidade do fenômeno, portanto no caso de Belém são as cheias periódicas do rio, nos meses de novembro a maio, que afetam de forma intensa os aglomerados subnormais com o transbordamento dos rios canalizados. Os alagamentos também são presentes nas cidades que convivem com intensas chuvas e em áreas urbanas por apresentar à impermeabilização do solo e a baixa capacidade de escoamento por parte da rede pluvial das cidades.

Costa et al., (2021, n. 256) caracteriza os problemas gerados pela presença de inundações e alagamentos em Belém:

“É o conjunto de fatores tais como a expansão urbana, com a aplicação de planejamentos inconsistentes com as propriedades hidrogeomorfológicas do meio natural do local, inter-relacionados a características peninsulares específicas da cidade, como a coexistência de áreas de baixas cotas altimétricas (a maior parte de Belém está abaixo de 6 metros, sendo 20 metros a cota máxima da área continental do município), forte precipitação, e cursos d’água com influência da maré.”

A geografia urbana desigual em Belém, relatada por A. A. S. Soares et al. (2018), concentra serviços de qualidade em áreas de relevo elevado da cidade de Belém

enquanto nas áreas mais baixas, popularmente chamadas de baixadas, se caracterizam pela concentração dos aglomerados subnormais.

Por isso, a topografia de Belém vem sendo modificada para atender esses processos de ocupação. A população de maior poder aquisitivo reside em áreas de terra firme, enquanto as áreas alagadas são ocupadas pela camada empobrecida da sociedade. Uma grande parcela da população ocupa as margens de rios, locais com pouca ou nenhuma infraestrutura urbana, o que gera ambientes suscetíveis à proliferação de doenças de veiculação hídrica, afetando diretamente a qualidade de vida dos residentes locais.

Em contrapartida, o direito à moradia está assegurado pela Constituição Federal de 1988, que confere ao Poder Público o dever de agente executor de políticas públicas urbanas para amenizar as desigualdades sociais históricas existentes na parcela da população com maior vulnerabilidade social. Ainda assim a região metropolitana de Belém encontra-se classificada pelo IBGE (2010) com o percentual de maior quantidade de domicílios situados em aglomerados subnormais, sendo Belém o quinto município brasileiro com o maior número de domicílios nessa situação.

Assim, a regularização fundiária de imóveis urbanos, inseridos em programas municipais de cunho social, atinge diretamente a vida dos residentes de áreas urbanas irregulares, colocando-os como protagonistas e beneficiários nesse processo.

Na cidade de Belém do Pará a legislação municipal recente, a qual balizou as regras da regularização fundiária de interesse social, foram estas: a) lei n.º.8.739, de maio de 2010, que instituiu o programa municipal de regularização fundiária “programa chão legal”, e dá outras providências e b) lei n.º. 9.733, de 11 de janeiro de 2022, dispõe sobre a Regularização Fundiária Urbana – REURB no município de Belém – PA, e dá outras providências. Para tanto, a pesquisa aborda como o primeiro objetivo específico analisar a evolução dos programas de regularização fundiária realizados na cidade de Belém/PA.

## 5.2 OS PROGRAMAS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA CIDADE DE BELÉM/PA

A aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 previu a municipalização do plano diretor até 2006, embora já fosse previsto pela Constituição de 1988, o reforço na legislação impactou na elaboração e aprovação dos referidos planos.

O plano diretor surge como alternativa de combate aos processos de desigualdade social inerentes do sistema capitalista. Na capital paraense foi lançada a lei nº. 8.655/2008, que instituiu o plano diretor do município de Belém, como alternativa as pressões populares organizadas e tornando-se instrumento de conquista social (M. S. S. C. A. Santos, 2018).

Em adequação às legislações específicas e as manifestações de movimentos sociais a Prefeitura de Belém criou em 2010 o Programa de Regularização Fundiária Chão Legal com o objetivo de prover a segurança jurídica da propriedade aos moradores de aglomerados subnormais.

O órgão público responsável pela execução da política pública fundiária de Belém é a Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM), sociedade de economia mista que tem como principal acionista a Prefeitura de Belém.

O Programa Chão Legal destaca a regularização fundiária de interesse social priorizando o atendimento das famílias que se encontram em vulnerabilidade social. A prefeitura municipal de Belém possui autonomia para regular os parâmetros do programa de acordo à realidade de cada família atendida.

Em aglomerados populacionais contendo vilas, alamedas, passagens e becos cruzando vias públicas o programa municipal atuou em sete áreas da cidade com alta densidade populacional. As características principais dos assentamentos irregulares são de moradias pequenas de madeira ou alvenaria, terrenos ocupados por mais de 20 anos, ocorrência de vila de famílias e vilas particulares.

Cruz e Alves (2016) enfatizam

“A respeito dessas formas coletivas de habitação é possível comentar aspectos arquitetônicos destacando-se a genialidade e criatividade da população que engendra

soluções viáveis sem orientação técnica que, no entanto, asseguram vida digna aos seus habitantes. Externamente, conforma-se um corredor, uma área comum, fechado por um portão de madeira ou de ferro para controlar o acesso que serve de passagem aos moradores e visitantes; é utilizada para estender roupa, colocar cadeiras para “pegar vento” e fazer churrasco” (Cruz & Alves, 2016, p. 2018).

O Programa Chão Legal entregou registros de concessão de direito real de uso (CDRU) e concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM) para os moradores de áreas de projeto e, acessando documentos fornecidos pela CODEM, foram computados 2.758 CDRU ou CUEM entregues pela prefeitura de Belém.

A garantia de segurança fundiária proposto pela gestão pública deve ser associada às dimensões jurídicas e urbanísticas, oferecer as condições necessárias para a permanência dos moradores na área e com acesso a documentação, criação de mecanismos para atender as demandas sociais e o controle socioterritorial (Cruz & Alves, 2016).

O novo Programa Municipal de Regularização Fundiária Urbana Terra da Gente foi criado pela lei municipal nº 9.733/2022, em substituição ao Programa Chão Legal, e tem o seu objetivo instituído no art. 2º, inciso III:

“Ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais a serem regularizados.”

A nova lei municipal traz em seu art. 5º, os princípios do novo plano de regularização fundiária de Belém, apresentando a priorização do direito à moradia, a preservação do meio ambiente natural e construído, a participação popular comunitária e dos interesses em todas as etapas do processo de regularização, como uns de seus princípios de atuação nos bairros.

O acesso aos direitos básicos como o fornecimento regular de energia elétrica, a rede de esgotamento sanitário, o abastecimento de água de qualidade, a coleta de lixo regular, a iluminação pública, a sinalização, o asfaltamento nas ruas e os espaços de lazer para as famílias, são alguns dos benefícios que o programa Terra da Gente pretende alcançar nos bairros informais de Belém.

Os beneficiários do programa Terra da Gente são os moradores que a) ocupem áreas públicas do município de Belém e não possuem título de propriedade de nenhum

imóvel urbana ou rural com a mesma finalidade; b) não terem sido contemplados com legitimação de posse ou fundiária de imóvel com a mesma finalidade do programa; c) terem renda familiar de até cinco salários mínimos; d) utilizar o imóvel para fins de moradia e sem oposição, e e) ocuparem o lote em data anterior a dezembro de 2016.

A execução do programa de regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) é realizada com a inserção de equipe multidisciplinar de funcionários da prefeitura de Belém, tais como assistentes sociais, advogados, arquitetos, engenheiros, geógrafos e de empresa terceirizada em área que está sendo beneficiada com o programa Terra da Gente, para a coleta do cadastro social, coleta documental dos requerentes e medição dos lotes.

Entende-se também que a regularização fundiária dos imóveis garante aos seus proprietários a participação em programas sociais de habitação para reforma de imóveis, obtenção de financiamento habitacional junto aos bancos e aumento da qualidade de vida dos moradores, haja vista que o bairro é atingido por medidas jurídicas, ambientais, urbanísticas e sociais.

A nova legislação municipal propõe entregar as certidões de registro de imóvel com a indicação para legitimação fundiária e realizou a 3.032 certidões até 2022, com a atuação da CODEM e três cartórios da cidade.

Destacando os dados encontrados do bairro de Fátima o programa Chão Legal proporcionou a emissão de 1.385 registros de CDRU ou CUEM e o programa Terra da Gente 260 certidões de legitimação fundiária aos moradores da área.

### 5.3 ÁREA DO ESTUDO DE CASO

A cidade de Belém é composta de diversos agentes que mantêm relações sociais e se influenciam entre si. No entanto, fatores externos e condições sociais delimitam a realidade imposta aos seus atores sociais.

O primeiro enfoque será dado aos moradores. Os quais são os atores que habitam em determinada área do município, vivenciando todas as determinações sociais impostas aos residentes da localidade e, de acordo com suas reivindicações, movimentam assuntos a serem destacados e que serão motivadores de políticas sociais.

As diversas necessidades demandadas pelos moradores podem influenciar as principais políticas públicas escolhidas para serem executadas. Como exemplo, é citado o bairro de Fátima que possui localização estratégica, por estar inserido na área central da cidade de Belém, encontrando-se próximo de bairros nobres e sofrendo, atualmente, com uma alta especulação imobiliária de mercado. Com isso, começou a haver organização dos representantes do bairro de Fátima em entidades e movimentos sociais para reivindicar melhorias na infraestrutura do bairro e elevar a qualidade de vida da população local.

Vale comentar sobre o surgimento do bairro de Fátima a partir de 1950 em uma área elevada da cidade onde os portugueses usavam para a criação de bodes e era conhecido pelo nome de Alto do Bode. O bairro a partir desta década iniciou o processo de ocupação irregular e desordenada avançando pelas décadas de 1960 e 1970 e com isso o surgimento de problemas sociais que causaram o estigma no bairro com altos índices de violência, marginalidade e pobreza.

O bairro oferecia logradouros com difícil acesso contendo ruas de terra e matagal, dando origem a segunda nomenclatura da área conhecida por Matinha. O bairro recebeu a presença de traficantes e criminosos, pela dificuldade de acesso, e passou por longo período de violência urbana e, além disso, com a falta de saneamento e infraestrutura.

Em meados da década de 1980 deu início à construção da nova paróquia de Nossa Senhora de Fátima, trazendo nova perspectiva sobre o bairro da Matinha. Com o término da obra da igreja em 1990, o Padre Antônio Moraes propôs requerimento solicitando a troca do nome do bairro passando de Matinha para Fátima e recebendo apoio dos moradores da área, esta mudança trouxe uma nova imagem para o bairro.

O bairro de Fátima, localizado estrategicamente próximo a bairros principais da cidade (Pedreira, Umarizal, São Brás e Marco), recebe o poder público nos seguintes equipamentos e serviços: uma unidade básica de saúde, uma escola pública municipal (ensino fundamental), rede de abastecimento de água e esgoto, rede de iluminação pública, coleta de lixo regular, circulação de linhas de ônibus originários de diversos bairros da cidade de Belém e Ananindeua (cruzam o bairro), dentre outros. Serviços particulares também são presentes no bairro como duas agências bancárias, um hospital particular, um supermercado e duas grandes redes de farmácias.

O desenvolvimento de Fátima é marcado pelo aumento médio do metro quadrado (entre R\$ 3 mil a R\$ 4 mil), da especulação dos edifícios residenciais e da abertura de estabelecimentos comerciais. Isso posto, a percepção da valorização fundiária ou imobiliária são motivos para o direcionamento de investimentos públicos, especialmente na circulação viária, trazendo a oportunidade para os investimentos imobiliários (Maricato, 2013).

O bairro de Fátima promove eventos culturais tradicionais como a procissão das velas (procissão luminosa) e mantém a sede da escola de samba da Matinha. A primeira acontece desde 1966 e promove a caminhada dos fies pelas ruas do bairro até seu retorno à igreja de Nossa Senhora de Fátima, local este que desenvolve a festividade e o arraial no pátio da igreja e a segunda foi fundada em 1979, sendo uma das escolas de samba mais tradicionais da cidade de Belém.

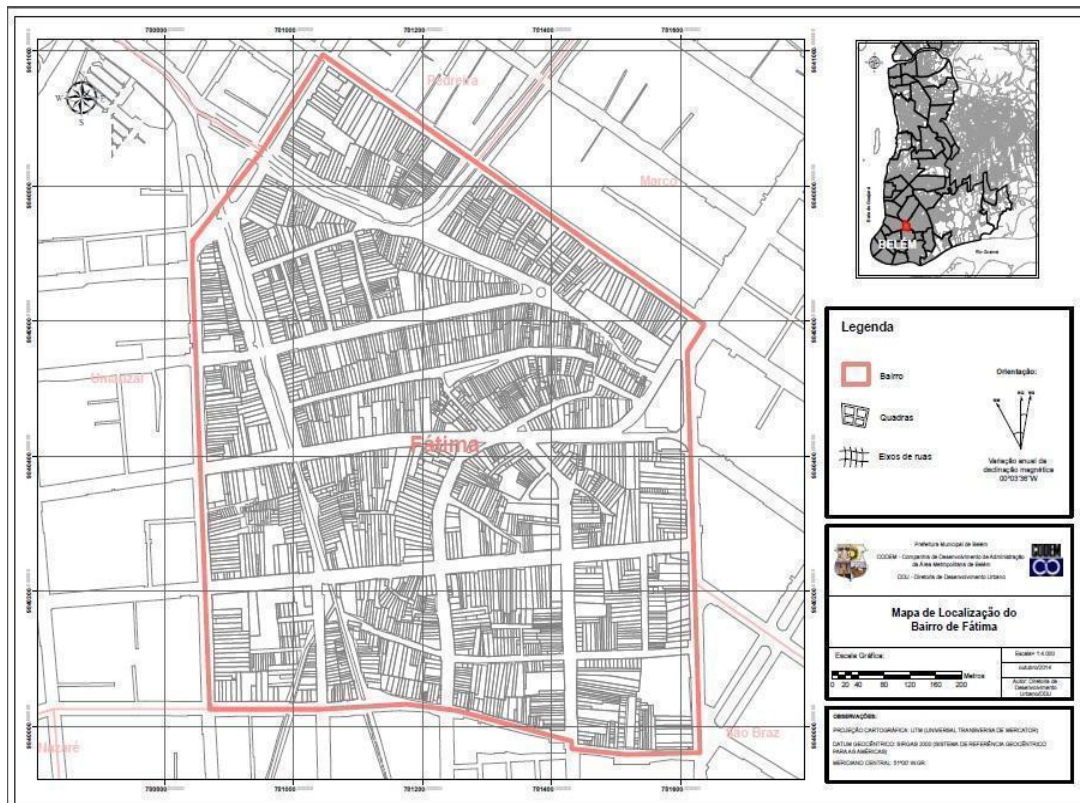
O bairro de Fátima tem área de 56,1 hectares, sendo considerado um bairro pequeno, 3.343 domicílios particulares permanentes, 12.385 moradores (população residente no bairro) e 4.1 média de moradores por domicílio. A proporção de domicílios ocupados em Fátima foi de 90.1% enquanto a proporção de domicílios não ocupados é de 9.9% (IBGE, 2010).

A regularização fundiária das terras do bairro vem sendo ponto principal de pauta de debates em reuniões comunitárias, pois, apesar da localização privilegiada em Belém, não há segurança jurídica aos moradores.

Os impactos negativos da insegurança jurídica e de residir em assentamento informal estão relacionados às pressões de bandidos, proprietários, traficantes, especuladores e sem acesso a benefícios urbanísticos, créditos formais e condições básicas de cidadania (Fernandes, 2011).

O bairro de Fátima (Figura 2) passa por inundações no período chuvoso da região amazônica, uma vez que o sistema de macrodrenagem da bacia do Una não é eficaz para conter a grande quantidade de precipitação pluviométrica. O problema de drenagem urbana é outro ponto de reivindicação dos moradores da área, que, periodicamente, têm suas casas invadidas pelas águas, advindas do transbordamento de canais.

Figura 2: Localização do bairro de Fátima no centro urbano de Belém/PA



Fonte: Diretoria de Desenvolvimento Urbano de Belém (2014).

A CODEM é responsável pela regularização fundiária da cidade e, a partir de 2021, começou a executar uma série de ações de natureza jurídica, urbanística, ambiental e social para regularizar as ocupações do solo em Belém e garantir a titulação de seus ocupantes como proprietários.

Em jornais de grande circulação da cidade de Belém, publicou-se que, no primeiro ano de governo da atual gestão municipal, as políticas públicas com maior destaque estavam relacionadas às áreas do saneamento básico, educação, meio ambiente, saúde e assistência social. Cabe ressaltar que o fluxo de problemas na cidade de Belém gira em torno das políticas citadas, pois, passou-se por um período pandêmico, então outras políticas se encontram em segundo plano ou nem aparecem na lista de prioridades da agenda governamental.

Nesse contexto, o programa Terra da Gente, lançado em 2021, vem com a proposta de aumentar a segurança jurídica ao direito à moradia. Portanto, considera-se, a política de regularização fundiária, uma alternativa a ser utilizada na cidade para diminuir os anseios da população que residem em bairros de ocupação informal por muitas décadas e passam por diversos problemas sociais.



#### 5.4 ENTREVISTAS COM OS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA TERRA DA GENTE E RESULTADOS

O roteiro de entrevista foi aplicado durante a construção da pesquisa de dissertação e conteve a participação de 38 moradores que receberam a certidão de registro de imóveis de legitimação fundiária do bairro de Fátima.

As entrevistas foram realizadas *in loco* pela pesquisadora que usou como critério de seleção aleatória as residências que continham o adesivo com a logomarca do atual programa de regularização fundiária Terra da Gente. A emissão de certidão de registro de imóvel por legitimação fundiária ocorreu a partir da etapa 1 do projeto Fátima, delimitando as ruas que a pesquisadora iria visitar em busca dos adesivos nas fachadas das casas. A Figura 3 retrata a forma de seleção escolhida pela pesquisadora.

Figura 3: Fotografia da fachada de imóvel com o adesivo do programa Terra da Gente no bairro de Fátima



Fonte: Autora (2022).

A CODEM realizava ação de colagem de adesivos após promover evento de entrega de certidões de registro de imóvel e de termos administrativos, expedido pela CODEM, nos imóveis contemplados com o Programa Terra da Gente. Esse mecanismo era uma forma de expor a comunidade o trabalho da Prefeitura de Belém e de conscientização para a importância de realização do requerimento para a regularização

fundiária ou a tentativa de finalização do requerimento para os moradores que se encontravam com algum tipo de pendência documental com a CODEM.

No momento de inserção a campo da pesquisadora, os moradores ao descobrirem o tema da pesquisa e ser identificada como funcionária da CODEM, precisou dialogar com a comunidade para retirada de dúvidas relacionadas ao requerimento aberto pela CODEM, os motivos de ainda não terem recebido o título de propriedade e sobre informações a respeito de abertura de requerimentos. Por fim, após a regularização do imóvel, a CODEM implanta um adesivo para facilitar a identificação *in loco* da situação do imóvel (Figura 4).

Figura 4: Fotografia do adesivo disponibilizado pela CODEM para identificar o imóvel regularizado



Fonte: Autora (2022).

A realização das entrevistas ocorreu entre dezembro (2022) e março (2023) possibilitado por uma janela de oportunidade fornecida pela rotina de trabalho da pesquisadora que a oportunizou se inserir em campo e iniciar a coleta de dados no bairro de Fátima.



O bairro de Fátima é atingido por inundações no período chuvoso da cidade de Belém, tendo parte da área dominial municipal e de terreno de marinha e integrou o calendário de obras de macrodrenagem da bacia do Una, porém não foi suficiente para acabar com as inundações do bairro. A Figura 5 retrata a rua Antônio Baena que é cortada pelo canal da bacia do Una, possui pavimentação asfáltica e demonstra os tipos de moradia existentes na área pesquisada.

Figura 5: Rua que integrou o Programa Terra da Gente margeada pelo canal.



Fonte: Autora (2022).

A escolha do bairro, objeto do estudo de caso, se deu pela possibilidade de comparação entre os programas de regularização fundiária (Programa Chão Legal e Terra da Gente) ocorridos na área.

A lei do Programa Chão Legal previa eixos de atuação a partir de demandas individuais por regularização fundiária, da execução do projeto de regularização fundiária de interesse social e houve a necessidade de adequação aos itens obrigatórios da urbanização previstos em lei.

Os critérios usados para priorizar a inserção da CODEM em Fátima foram: área de dominialidade do município de Belém, tempo de ocupação (bairro antigo), quantidade populacional beneficiada pelo programa. Além de haver a possibilidade de

negociações com os proprietários (privados) por estar localizado próximo a bairros nobres da cidade.

A flexibilidade prevista na lei nº. 11.977/2009 referente aos parâmetros urbanísticos trouxe um embaraço aos órgãos públicos do município de Belém que sofreram entraves relacionados aos licenciamentos urbanístico e ambiental.

Na tentativa de construção de moradias dignas o Plano Diretor Municipal definiu padrões específicos de parcelamento, aproveitamento, uso, ocupação e edificação do solo. A prefeitura definiu áreas mínimas para usar de parâmetros de moradia adequada e confortável a ventilação considerando o alto índice de umidade da região.

Há época de início do Programa Chão Legal a regularização fundiária era limitada à regularização jurídica por ser anterior a lei nº. 11.977/2009. No entanto, houve uma ruptura formal aos paradigmas com as diretrizes urbanísticas estabelecidas pelo Plano Diretor de Belém e a incorporação de novas dimensões a regularização fundiária (urbanística, ambiental e social).

M. C. C. Silva (2019) relata que as dimensões da regularização fundiária no Programa Chão Legal atenderam minimamente as exigências da legislação. As medidas urbanísticas e ambiental tiveram larga discussões entre os representantes dos órgãos públicos em conjunto com os cartórios de registro de imóveis, porém após o registro dos projetos no cartório de imóveis as medidas focadas em melhorias nas condições de vida dos moradores de ocupações irregulares não foram executadas e as medidas sociais não foram inseridas no projeto de regularização fundiária.

No Programa Chão Legal o caráter multidimensional da regularização fundiária acabou não ocorrendo na prática e as melhorias debatidas pelas medidas urbanísticas e ambientais permaneceram inalteradas seguindo as orientações anteriores da política nacional. O Quadro 4 compara os dois programas de regularização fundiária usados pela cidade de Belém.

Quadro 4: Comparação dos programas de regularização fundiária municipal

| <b>Programa de regularização fundiária municipal</b> | <b>Tipo de documento</b> | <b>Período</b> | <b>Bairros</b>                                                                                                                                                         | <b>Quantidade de certidões emitidas</b> | <b>Quantidade de certidões emitidas para Fátima</b> |
|------------------------------------------------------|--------------------------|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <b>Programa Chão Legal</b>                           | CDRU<br>CUEM             | 2010 a 2020    | Fátima, Parque Guajará, Campina de Icoaraci, Jurunas, Maracacuera, Marambaia e Ponta Grossa                                                                            | 2.758                                   | 1.385                                               |
| <b>Programa Terra da Gente</b>                       | Legitimação fundiária    | 2021 a 2022    | Fátima, Carmelandia, Jurunas, área central da COHAB, Bengui, Residencial Comandante Cabano Antonio Vinagre, Marambaia, Ponta Grossa, Parque Guajará, Cruzeiro e Condor | 3.032                                   | 260                                                 |

Fonte: autora (2022)

Ao considerar a terra um elemento produzido pelo capitalismo, vital para a realização das atividades humanas e de uso exclusivo do proprietário, ela passa a obter um preço pago pelos desprovidos de propriedade. O valor de mercadoria do solo assumido em espaços urbanos diz respeito ao processo de produção, apropriação e consumo (M. C. C. Silva, 2019).

Os fatores que atribuem valor ao solo urbano e a sua valorização atraem investimentos públicos, em especial na área do transporte e a geração e captação de rendas fundiárias ocasiona aumento de preços de imóveis e terrenos (Maricato, 2003).

As cidades no Brasil passam por uma estruturação de ordem econômica e social. A econômica é comandada pelo mercado o qual acessa as riquezas socialmente constituídas em sua relação de troca através do acesso à terra urbanizada ter relação ao poder monetário do indivíduo ou grupos sociais para usar meios econômicos formais ou informais. A segunda relaciona-se com a atuação do Estado como mediador da forma de acesso à riqueza socialmente produzida pela sociedade (M. C. C. Silva, 2019).

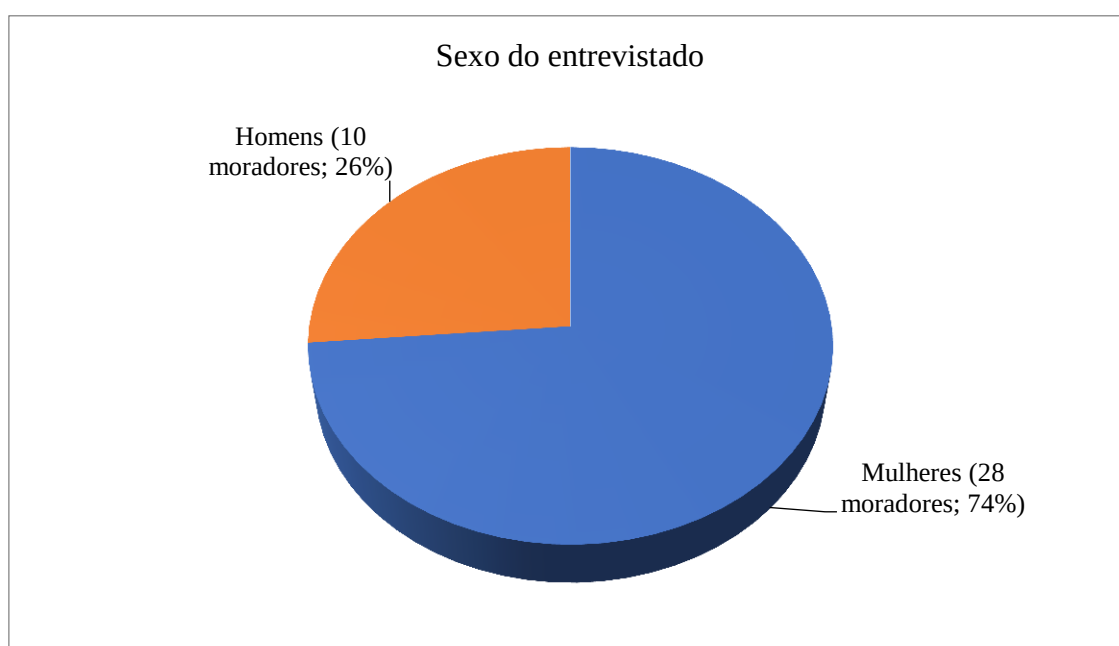
Além dessas formas de organização, há uma terceira lógica

“da necessidade, que dispensa qualquer tipo de capital acumulado e é movida pela necessidade absoluta de contar com um espaço para instalar-se na cidade. Essas três lógicas co-existem, a partir das particularidades e universalidades dos sistemas urbanos e das formas de regulação das cidades” (M. C. C. Silva, 2019, n. 162)

Neste capítulo serão analisadas as entrevistas realizadas com os moradores que receberam a certidão de registro de imóvel, na modalidade de legitimação fundiária, no bairro de Fátima pelo Programa Municipal Terra da Gente.

Os entrevistados da pesquisa são compostos predominantemente do sexo feminino com 74% e apenas 26% masculino (Gráfico 1). Este indicador demonstra a participação das mulheres como público-alvo e tendo seu atendimento como prioridade do programa municipal de regularização fundiária Terra da Gente

Gráfico 1: Moradores do bairro de Fátima quanto ao sexo

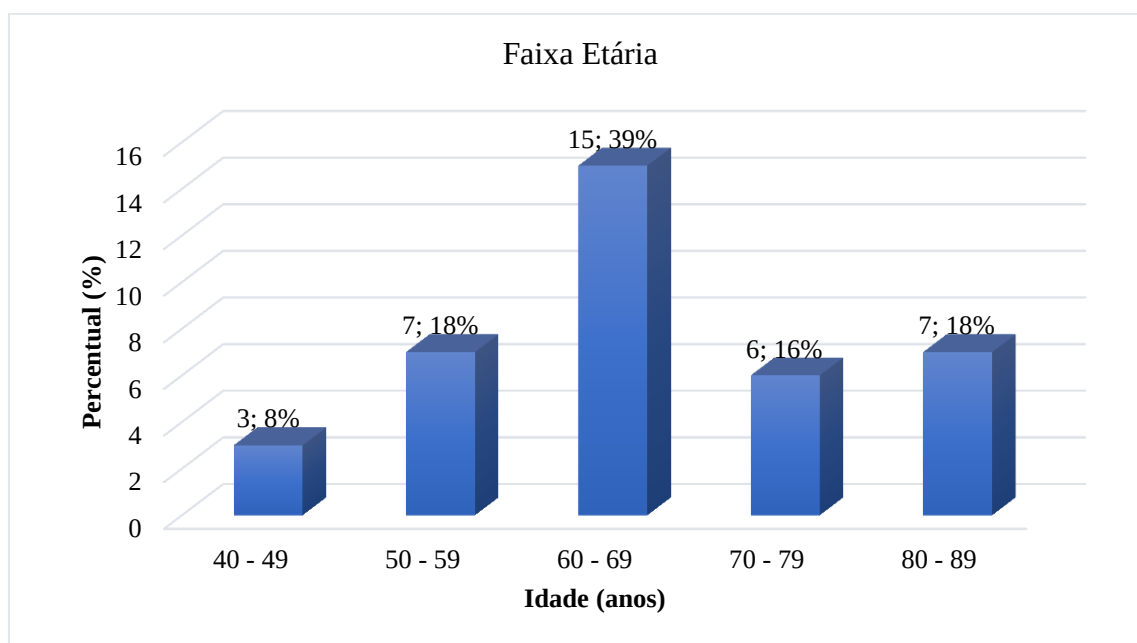


O IPEA (2011) apontou o aumento no número de famílias chefiadas por mulher no período de 1995-2009 com 21,7 milhões de mulheres nessa condição no Brasil. Para tanto, relaciona-se esta característica ao meio urbano e ao aumento da formação de famílias monoparentais (composição de mulher e filhos), padrão de comportamento encontrado dentro das famílias brasileiras.

As mulheres desempenham um papel relevante nos aglomerados subnormais pois são reconhecidas pela criação de formas de adaptação para o bem-estar de sua família, a participação na cooperação entre os vizinhos com a criação de rede de apoio aos filhos de mães solas e trabalhadoras e o sustento advindo de trabalhos artesanais ou venda de comidas. Com isso, aproximando-as das lutas por melhorias em sua comunidade (Daibert & Neves, 2021).

A faixa etária dos participantes da pesquisa variou entre as faixas de 40 anos a 80 anos, retratando a longevidade dos moradores residentes na mesma área e o tempo de espera para receber o título definitivo do imóvel via programa municipal de interesse social. No Gráfico 2 são relacionados a faixa etária dos entrevistados.

Gráfico 2: Moradores do bairro de Fátima quanto a faixa etária



A REURB Inominada, categorizada para o bairro de Fátima, exige que a área esteja integrada à cidade anterior a data de 19/12/1979 e por considerar a peculiaridade do tipo da REURB se pode inferir sobre a predominância da participação dos

entrevistados da amostra fazerem parte do grupo de idosos com 73,6% dos participantes e o restante do grupo de adultos maduros.

No gráfico 3 são revelados os dados sobre o grau de escolaridade dos participantes da pesquisa e 24 pessoas declararam ter realizado ensino fundamental completo/incompleto, 13 pessoas estudaram até o ensino médio completo/incompleto e apenas um participante relatou ter diploma de grau de ensino superior.

Os resultados demonstram a baixa escolaridade como um fator de risco a vida laboral nas fases jovens e adulto, pois dificulta as oportunidades da inserção do trabalhador no mercado formal pela limitação da qualificação profissional, tendo como consequência baixos salários e a inserção em programas que distribuam benefícios sociais (IPEA, 1996).

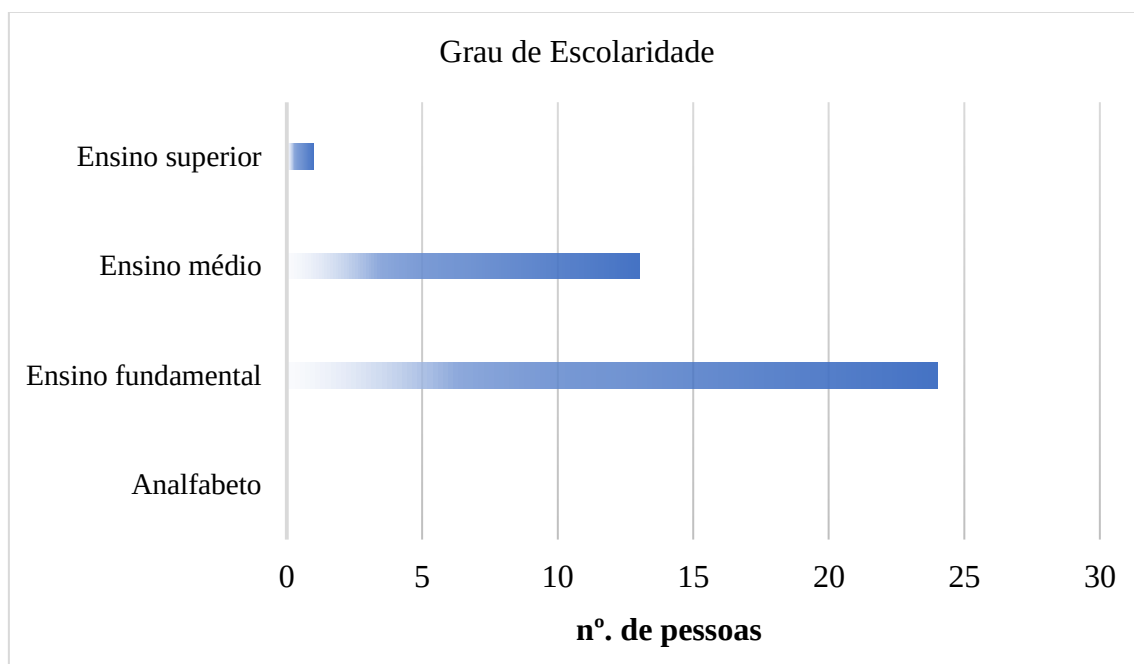
O papel do poder público é fundamental na promoção de políticas públicas para reduzir os impactos gerados pela baixa escolaridade e qualificação profissional, uma vez que há correlação direta entre a qualidade do trabalhador, associada ao grau de escolaridade, e a qualidade do emprego, nível salarial (IPEA, 1996). Pode-se inferir que as desigualdades de renda estão ligadas a baixa oferta de educação em aglomerados subnormais os quais não oportunizam espaços públicos de qualidade para o desenvolvimento humano de sua comunidade.

Os programas de regularização fundiária de interesse social trazem como requisito a composição da renda familiar de até cinco salários mínimos, segundo a lei nº. 13.465/2017, sendo a renda apresentada durante o processo de cadastro social do público-alvo desta pesquisa, por isso não se fazendo necessário acrescentar os dados individuais no roteiro de entrevista.

Para Maricato (2013) a consolidação de aglomerados subnormais sem a devida regularização fundiária provoca uma dinâmica insustentável para o meio ambiente e para as questões sociais uma vez que o processo de urbanização ocorrido no Brasil não teve o acompanhamento necessário para as demandas habitacionais. Portanto, nessas áreas são encontrados altos índices de violência, retratados pelo indicador da quantidade de homicídios, atingindo os jovens das raças pardos e negros e com baixos níveis de renda e escolaridade. No Gráfico 3 são relaciona o número de pessoas por grau de escolaridade.



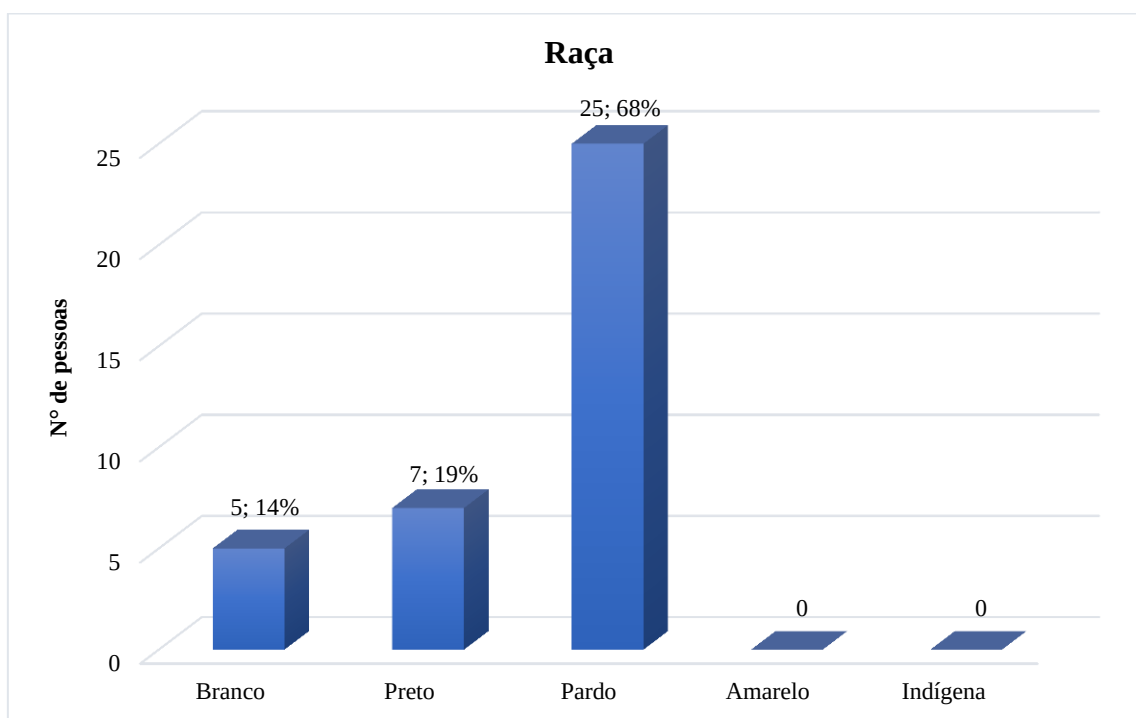
Gráfico 3: Moradores do bairro de Fátima quanto ao grau de escolaridade



A percepção de raça dos moradores entrevistados se deu predominantemente com o pertencimento na cor parda (68% dos participantes), preta (19% dos participantes), branca (14% dos participantes) e nenhuma identificação com as cores amarelo ou indígena (Gráfico 4).

Dados do IPEA (2011) demonstram que os domicílios cuja mulher negra é chefe de família indicam péssimas condições de habitabilidade, considerando a sua localização em aglomerados subnormais e a falta de serviços básicos ofertados pelo Estado (esgotamento sanitário, coleta de lixo e abastecimento de água). Daibert e Neves (2021) relacionam o aumento no protagonismo da luta pela moradia partindo de mulheres, da raça negra e do aumento da participação em espaços públicos e da comunidade pela exclusão social imposta a elas.

Gráfico 4: Moradores do bairro de Fátima quanto à raça



Cabe comentar que o direito à moradia é direito social fundamental com previsão em documentos internacionais (Declaração Universal dos Direitos Humanos - Organização das Nações Unidas em 1948) e na Constituição Federal de 1988. Seguindo a influência global o direito à moradia passa a compor os sistemas regionais de proteção ao ser humano por ter o relevante papel de abrigar, local de segurança, refúgio e intimidade familiar.

Isto posto, vale destacar o amparo nas legislações para a efetivação do direito à moradia da pessoa com deficiência nos programas habitacionais dando-os prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, garantia da acessibilidade ou de adaptação dos pisos, critérios diferenciados no financiamento em programas de habitação, dentre outros estabelecidos na lei de inclusão da pessoa com deficiência, lei nº. 13.146/2015).

Arantes (2017) apresenta como foi construído o processo de exclusão social com foco nas minorias e na pessoa com deficiência. Os grupos menos desejados e menos afortunados nas capitais brasileiras sofreram com a segregação socioespacial, fenômeno presente desde o século XX.

Engels (2015) em sua obra já discutia a expansão das metrópoles modernas e o surgimento de periferias, ocupadas pela classe trabalhadora e pelas minorias sociais os

quais não possuíam recursos para consumir imóveis em determinadas áreas da cidade com valores altíssimos.

O Gráfico 5 apresentou o resultado quanto a existência de pessoa com deficiência entre os participantes da pesquisa e encontrou em 29% das respostas ter algum tipo de deficiência enquanto 71% dizem não ter nenhuma deficiência.

Gráfico 5: Moradores do bairro de Fátima quanto à pessoa com deficiência



A presença de pessoa com deficiência em aglomerados subnormais é percebida, como demonstra a pesquisa no bairro de Fátima, e amparada pela legislação brasileira por entender as dificuldades enfrentadas na colocação no mercado de trabalho e no meio social, diminuindo as possibilidades de adquirir seus direitos por esforço próprio exclusivamente, necessitando assim da tutela do Estado para efetivação de uma vida digna (Destro & Filho, 2018).

O Ministério das Cidades instituiu o Programa Papel Passado, em 2003, com objetivo de capacitar e transferir recursos aos estados, municípios, defensorias públicas e movimentos organizados da sociedade civil no intuito de promoção da regularização fundiária, em áreas urbanas, nos assentamentos subnormais ampliando a titulação de imóveis urbanos (M. C. C. Silva, 2020).

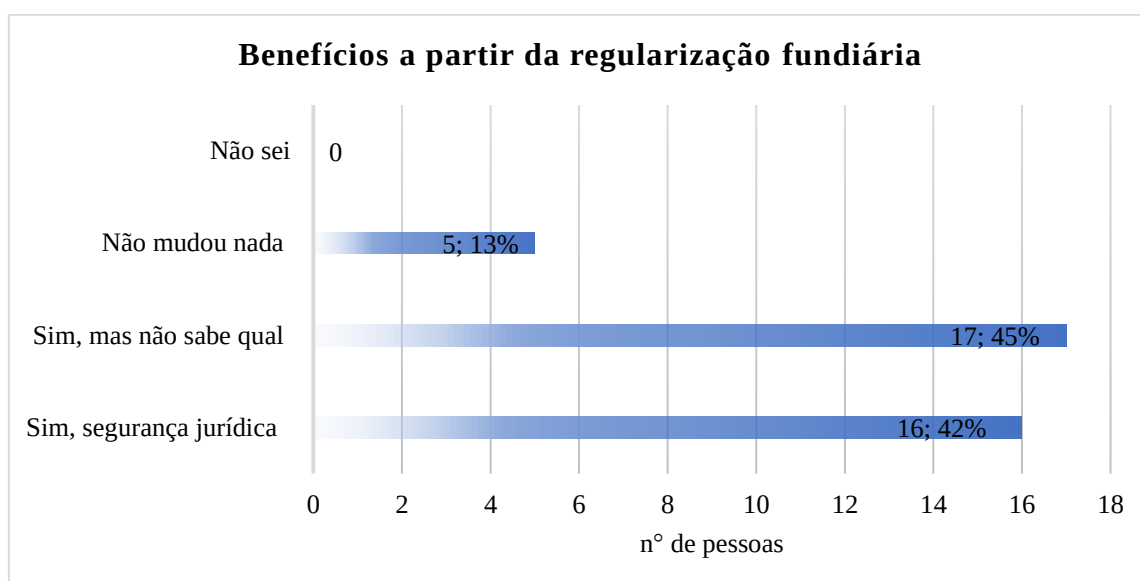
O bairro de Fátima recebe programas municipais de regularização fundiária desde 2010 e, destaca-se das respostas obtidas pelos participantes a de maior por porcentagem, conteve 45% dos entrevistados relatam existir benefícios em obter sua

certidão de registro de imóvel, mas não saberem apontar quais benefícios enquanto 42% expressaram a percepção de benefício partindo da segurança jurídica conquistada e 13% não perceberam nenhuma mudança (Gráfico 6).

M. C. C. Silva (2020) argumenta sobre os benefícios trazidos após a titulação do imóvel para a comunidade com histórico de vulnerabilidades sociais (mercadoria com valor de troca) e como auxiliam na criação de estratégias para atender outras demandas da família.

O acompanhamento pós-regularização é pouco realizado pelo poder público segundo M. C. C. Silva (2019) e a autora compreende a saída dos moradores da área em função da valorização econômica. Contudo, fatores ligados a melhorias de infraestrutura e a rede de apoio familiar e comunitário ser motivos de redução dessa probabilidade.

Gráfico 6: Moradores do bairro de Fátima quanto a regularização fundiária e a entrega do título do imóvel



O bairro de Fátima apresenta ruas com o escoamento de trânsito intenso, por dar acesso aos bairros vizinhos e ser próximo aos bairros que recebem shopping center de alto padrão, hospital e pronto socorro municipal, maternidade pública (Santa Casa do Pará), terminal rodoviário, grandes redes de supermercados em Belém (Figura 6).

Figura 6: Rua usada como escoamento de trânsito no bairro de Fátima



Fonte: Autora (2022).

O Estatuto da Cidade, lei federal nº. 10.257/2001, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. A. A. S. Soares (2018) e Corrêa e Sobrinho (2020) concordam que a partir dessa concepção de planejamento o plano diretor surge como um instrumento para auxiliar na gestão ambiental e no planejamento urbano sustentável.

A. A. S. Soares (2018) e Corrêa e Sobrinho (2020) demonstra a realidade da cidade de Belém pela ótica dos avanços e retrocessos vivenciados pela população de acordo com as determinações políticas da época. A revisão do plano diretor de Belém em 1993 vem sendo acompanhado pelos movimentos sociais e por organizações da sociedade civil recebendo os avanços na luta urbana e no reconhecimento de direitos e da participação popular.

O avanço da legislação no que tange a sustentabilidade ambiental não foi efetivado no dia-a-dia dos belenenses, iniciando um retrocesso a partir da revisão do Plano Diretor de 2008 e colocando Belém no ranking da capital com o maior índice de



negligência sobre o saneamento em 2012 e recebeu governo municipal, a partir de 2013, que desarticulou o panorama geral dos problemas ambientais estabelecidos no plano diretor da cidade (A. A. S. Soares, 2018). A atual gestão municipal iniciou seu mandato no ano de 2021 e se propõe a compor um governo com participação popular, porém não se pode constatar a efetiva participação social por ainda estar sendo desenvolvido o governo e fazer parte do período histórico presente desta pesquisa. A Figura 7 simboliza a realidade do tipo de esgotamento sanitário ao ar livre presente no bairro de Fátima e em outras áreas de Belém.

Figura 7: Situação do canal que atravessa o bairro de Fátima.



Fonte: Autora (2022).

A trajetória histórica da cidade de Belém passou por governos com participação popular até aos centralizadores. No entanto, a sensação de segurança advinda do recebimento da certidão de registro de imóveis é unânime (100%), mesmo sendo demonstrado no questionamento anterior sobre os benefícios trazidos pelo programa de regularização e 45% acreditam em benefícios, mas não sabem especificar nenhum.

Para M. S. S. C. A. Santos (2018) não há proteção nenhuma no recebimento do título em si e o uso da estratégia da regularização fundiária não soluciona todos os

problemas, todavia os estímulos provocados pela presença do Estado, trazidos por esses programas, consolidam a ideia de que as áreas de favelas também são cidades e geram a produção da crença na qualidade da segurança percebida após a titulação. No Gráfico 7 é apresentada a percepção dos moradores quanto a situação do imóvel após a regularização.

Gráfico 7: Moradores do bairro de Fátima quanto a sensação de segurança



A irregularidade urbana é quebrada com a presença do Estado em novas áreas regularizadas e colabora para a permanência das famílias de baixa renda nesses bairros ao tentarem eliminar os obstáculos ao desenvolvimento ambiental, urbano, social e econômico (M. S. S. C. A. Santos, 2018).

As cidades brasileiras retratam em sua reprodução da força de trabalho, mesmo ofertando empregos formais ou com a precarização do trabalho e a informalidade, e nos baixos salários impossibilitando a aquisição da mercadoria habitação. Esse achatamento dos salários praticados pelos meios de produção capitalista não incluem o preço da moradia fixado pelo mercado privado e torna o acesso a financiamentos inviáveis, em razão disso o processo de urbanização ser fortemente marcado pela segregação e exclusão social (Maricato, 2013).

M. Santos (1993) descreve o modelo capitalista de produção brasileiro que passou pelo movimento de saída da força de trabalho do campo para a cidade, o processo de urbanização nas grandes cidades e as disparidades regionais. O autor apresenta indicadores sobre a urbanização na Amazônia Legal e revela no período de 1950 a 1980 a duplicação dos núcleos urbanos, chegando a 340 núcleos formados na cidade.

A regularização fundiária vista da perspectiva econômica (De Soto, 2001) teria como centralidade da propriedade a visão de mercadoria com poder de compra, venda, troca e hipoteca. Reforçado pelas exigências impostas pelo Banco Mundial ao difundir o acesso a financiamentos bancários individualizados para o melhoramento habitacional.

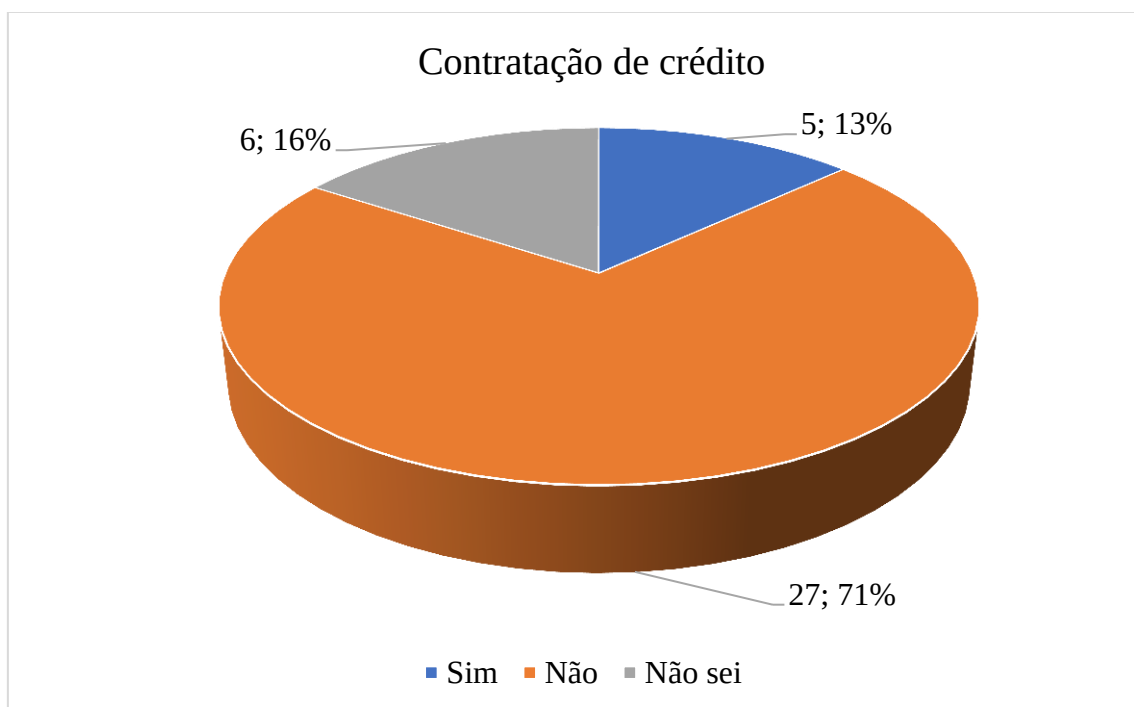
Contudo, Fernandes (2011) advertiu para o uso exclusivo do aspecto econômico na regularização fundiária, apesar de revelar a valorização dos imóveis a partir do recebimento do título. Outros fatores de proteção podem ser encontrados pós-regularização como a segurança jurídica atribuída ao imóvel, a chegada de serviços urbanos (urbanização e infraestrutura), eliminação de ameaças de despejos, dentre outros.

Trazendo a discussão a realidade de Belém, representados pelos moradores do bairro de Fátima, 71% dos entrevistados não demonstrou nenhum tipo de interesse em realizar alguma dos tipos de contratação de crédito enquanto 13% pretendiam realização a transação e 16% não sabiam da possibilidade desse benefício (Gráfico 8)

O perfil dos moradores de Fátima é contrário ao bairro pesquisado em Belém por M. C. C. Silva (2019), pois as implicações advindas da titulação tais como pressão do mercado pela valorização imobiliária, melhoria da qualidade de vida, possibilidade de mudança para casas mais amplas, espaços de lazer próximos a residência foram citados pelos entrevistados de M. C. C. Silva (2019) e na pesquisa atual ainda não foi percebido incômodos relativos ao processo de titulação.



Gráfico 8: Moradores do bairro de Fátima quanto à contratação de crédito - imobiliário ou financiamento



Os participantes da pesquisa relataram o receio de começar a pagar o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) após o recebimento da certidão de registro de imóveis, pois se deve ter em consideração que o bairro pesquisado está inserido em área com isenção de IPTU.

O IPTU é um instrumento de arrecadação fiscal urbana previsto pela Constituição Federal de 1988, todavia é compreendido negativamente por parte da sociedade (ricos e pobres) pela

“Desconfiança em relação aos governantes na aplicação de recursos, desinteresse dos governantes em ampliar a arrecadação com medidas impopulares, tradição de repasse de recursos federais aos municípios, papel estável da propriedade imobiliária em um contexto instável e de frágil alcance da previdência social são outros argumentos arrolados para explicar a falta de importância do IPTU como instrumento fiscal.” (Maricato, 2013, p. 175)

Os dados encontrados na pesquisa de Tavares (2021) apresentam discordância com o cenário encontrado em Belém no quesito pagamento de IPTU, pois, segundo a

autora, os munícipes sentem-se com o imóvel valorizado pelo fato de efetuar o pagamento do referido imposto.

Outro dado encontrado nas respostas sobre a valorização do imóvel foi citado por um morador ao relatar serviços da prefeitura em sua rua (limpeza de bueiros, do canal e poda de árvores às margens do canal), considerando a presença do poder público após o início da titulação em seu bairro. Além disso, destaque-se a forma de inter-relação estabelecida entre a comunidade e o canal da bacia do Una como foi registrada pela Figura 8.

A exposição de roupas limpas penduradas na proteção do canal expõe a pessoa que irá usar as vestimentas a diversos tipos de contaminação proveniente dessa exposição. Partículas de esgoto flutuando entram em contato com as roupas estendidas, movimentos de insetos que habitam o esgoto, poluição urbana do alto fluxo de carros nas ruas, dentre outros fatores de risco a saúde pública vivenciada por essa comunidade.

Figura 8: Inter-relação da comunidade e do canal da bacia do Una.

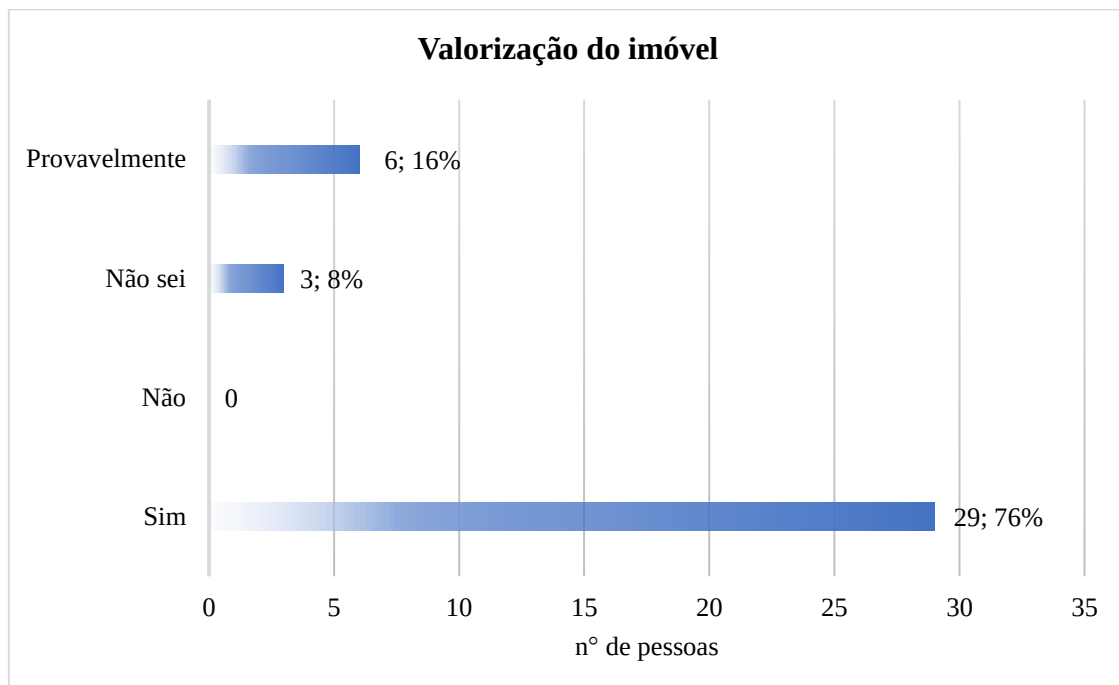


Fonte: Autora (2022).

O Gráfico 9 revelou a sensação de segurança afirmado pelos entrevistados após o recebimento do título de legitimação fundiária mesmo ainda sem haver concretas

mudanças no bairro pesquisado com 76% perceberam a valorização do imóvel, 16% relataram que provavelmente valorizou e 8% não souberam opinar sobre o assunto.

Gráfico 9: Moradores do bairro de Fátima quanto a percepção sobre a valorização do imóvel

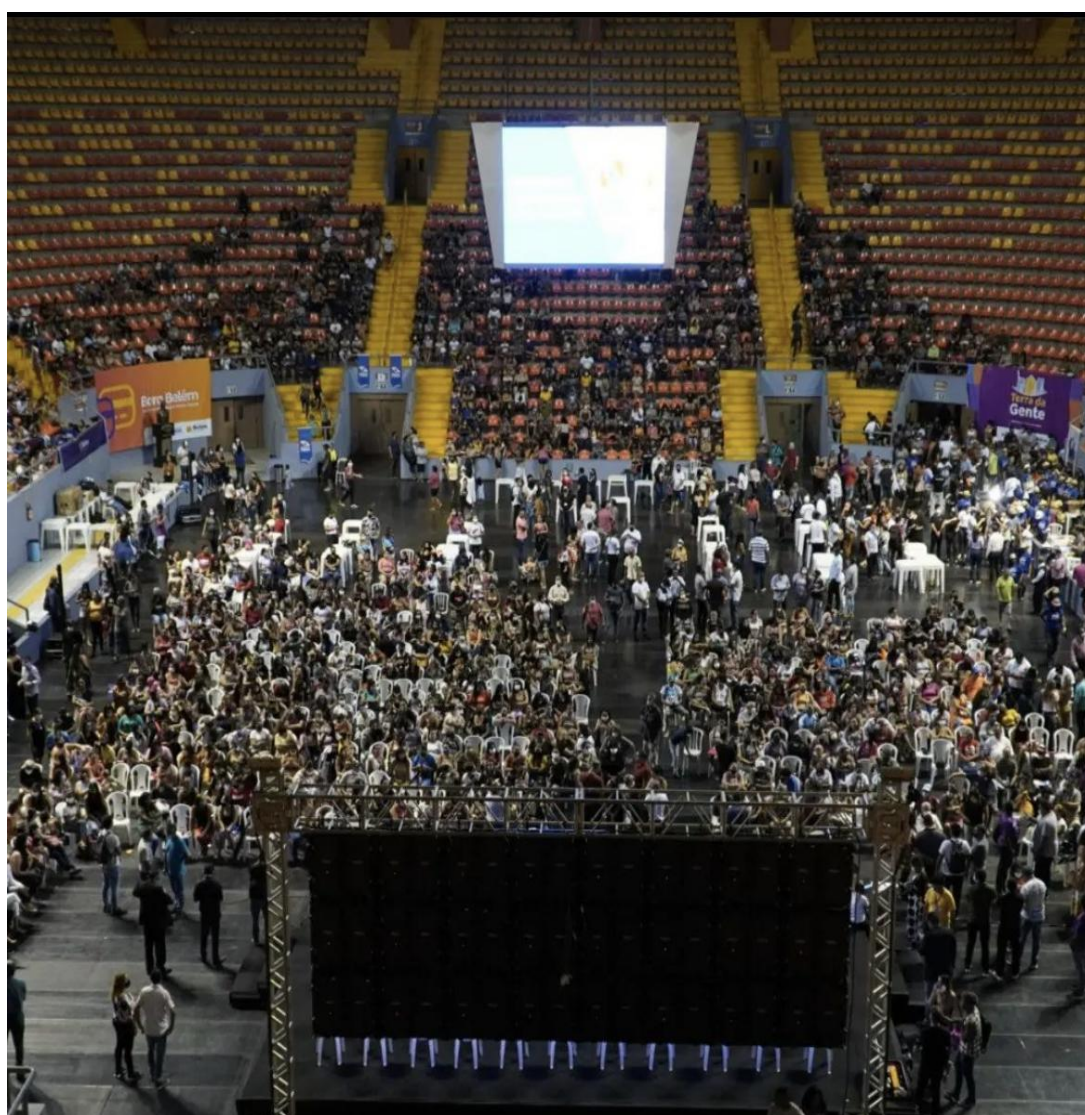


A permanência na terra ocupada e o direito à moradia faz parte do campo de lutas há décadas pelos movimentos sociais e a regularização fundiária de interesse social representa a conquista desses movimentos urbanos. A bandeira do direito à cidade pode ser garantida se pensarmos em regularização fundiária de interesse social pois torna-se um potente instrumento de reconhecimento do direito de permanência e de regularizar a posse da edificação realizada em terreno informal além de que o Estado reconhece a construção da casa em localidade irregular partindo da sua incapacidade de suprir as necessidades de reprodução da vida (Rodrigues, 2016).

A titulação, da perspectiva do Estado capitalismo, é o instrumento legal que garante a propriedade fundiária o predomínio do valor de troca logo as políticas de regularização fundiária são condizentes com as normas do Estado e do modo de produção capitalista. As políticas de governo, em democracias eleitorais, não tem garantia de continuidade em mudanças de governo por isso os movimentos populares reivindicam a criação de legislações que garantam a manutenção das conquistas e o reconhecimento de direitos (Rodrigues, 2016).

O programa de regularização fundiária de interesse social é uma das ações do Estado promotora de segurança jurídica através da titulação de propriedade aos moradores de aglomerados subnormais residentes em áreas públicas e a promoção dos direitos econômicos, sociais e culturais integra a agenda das políticas públicas urbanas e habitacionais dos países da América Latina (Alfonsin, 2006 & Rodrigues, 2016). Em Belém os beneficiários do Programa Terra da Gente participam dos eventos de entrega de títulos de propriedade, mesmo não sendo próximo do seu bairro, na tentativa de sair da irregularidade fundiária vivenciada por Belém (Figura 9).

Figura 9: Evento de entrega de títulos de propriedade para diversos bairros de Belém



Fonte: Rede social da CODEM (2022).

A segurança jurídica trazida pela emissão de títulos de propriedade elimina o receio da desapropriação e reforça o direito à moradia

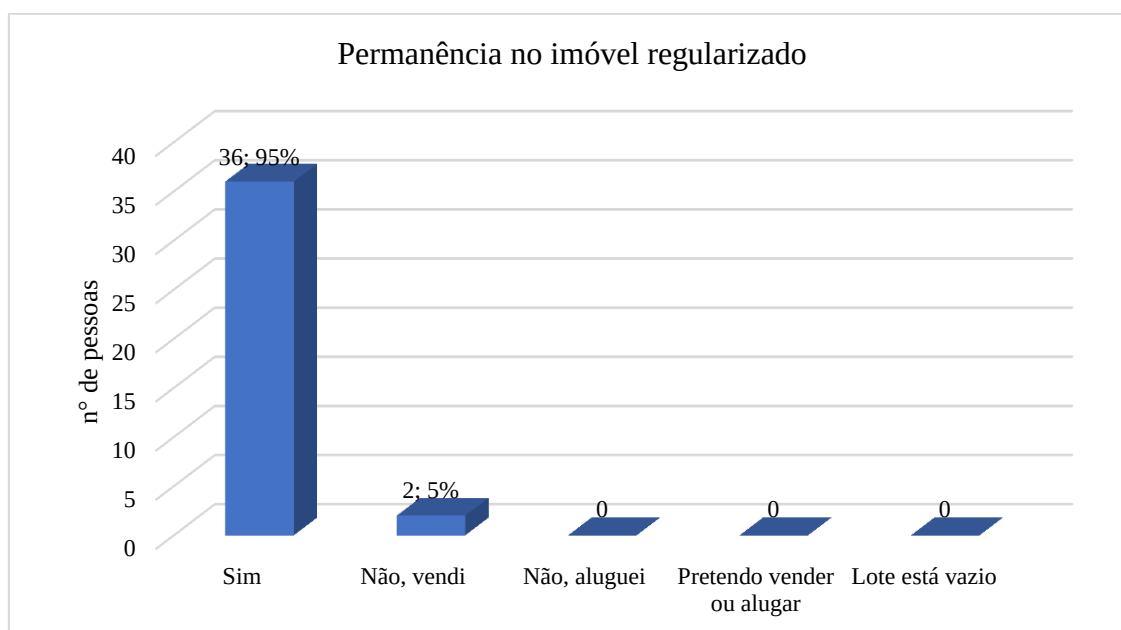


a proteção contra a remoção forçada, a destruição arbitrária e a demolição da própria casa; o direito de ser livre de interferências na sua casa, à privacidade e à família; o direito de escolher a própria residência, de determinar onde viver e de ter liberdade de movimento. Algumas das garantias são a segurança da posse; a restituição da moradia, da terra e da propriedade; o acesso igualitário e não discriminatório à moradia adequada; a participação em níveis internacional e comunitário, da tomada de decisões referentes à moradia. As proteções incluem a proteção contra remoção forçada, que é o primordial do direito à habitação adequada e está diretamente associada à segurança da posse (Lima et al., 2020, p. 16).

O resultado encontrado no bairro de Fátima demonstra a permanência dos moradores no imóvel pós-regularização em 95% dos entrevistados, 5% das respostas constou a venda do imóvel após receber a titulação e não havendo registro nas demais alternativas (Gráfico 10).

Nesta pergunta os moradores enfatizaram a longa permanência no bairro anterior ao programa de regularização fundiária, ao convívio próximo a família e vizinhos e está adaptado as características do bairro e a sua localização na cidade, tendo como uma resposta frequente entre os entrevistados a frase “eu só saio daqui quando morrer”. Os resultados desse item foram relacionados no Gráfico 10.

Gráfico 10: Moradores do bairro de Fátima quanto a permanência no imóvel regularizado



Castro (2016) pesquisou sobre programas de habitação, urbanização e saneamento na cidade de Belém sinalizando graves problemas relacionados a riscos sociais, ambientais e econômicos a proposição de reassentamentos involuntários. As principais consequências a vida das famílias removidas foram sobre a redução da renda, o acesso ao trabalho e a interrupção das relações de vizinhanças.

A gestão urbana do solo é complexa e as cidades precisam utilizar ferramentas de ação e garantia aos cidadãos para sua melhor qualidade de vida, nesse sentido inclui-se a segurança habitacional. Os programas de regularização fundiária de interesse social proporcionam à integração das áreas urbanas ocupadas a cidade e não somente o reconhecimento da posse sobre a propriedade. O Estatuto da Cidade relaciona a regularização fundiária e a urbanização, indo além do conteúdo jurídico ligado à titulação da posse (Nunes & Junior, 2018).

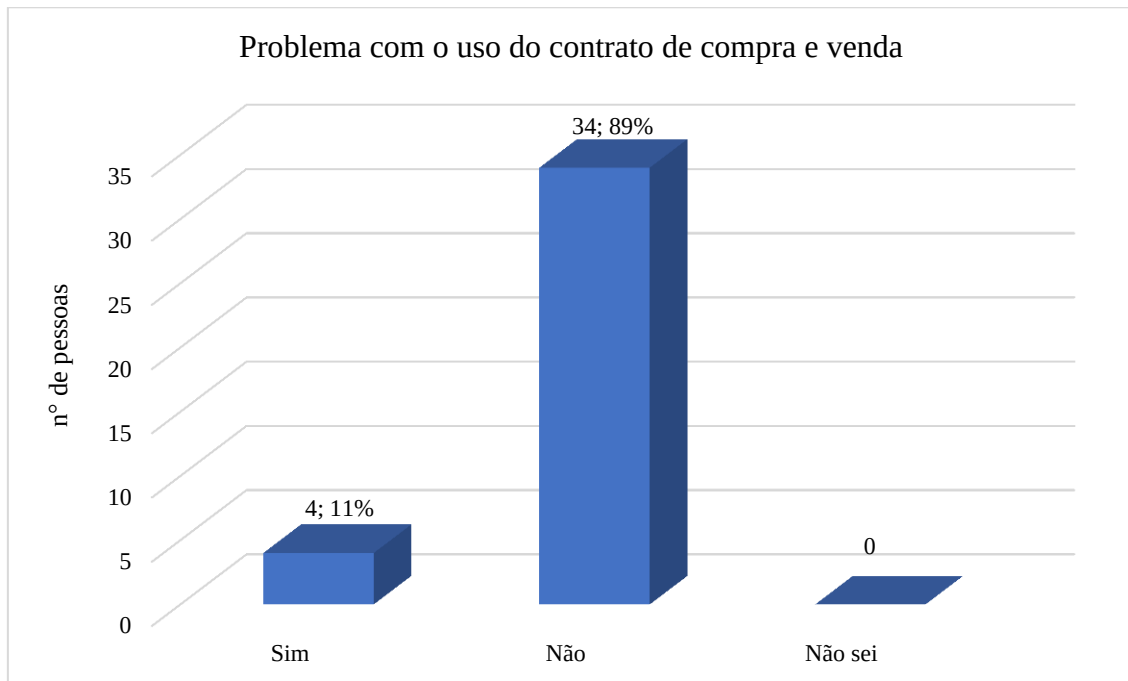
O conceito de direito à moradia, retirado do Comitê Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, é pensado a partir da segurança jurídica nos seguintes quesitos: posse, disponibilidade de serviços e infraestrutura, habitabilidade, custo acessível da moradia, localização, acessibilidade e adequação cultural. Esses promovem os direitos humanos de viver com segurança, dignidade e paz (Nascimento, 2013).

A regularização fundiária pode fazer parte das políticas públicas que auxiliam no combate à pobreza e a exclusão social que leva a marginalidade, pois é capaz de promover a integração social. As melhorias advindas das condições de habitação, efetivada pela segurança jurídica, compõe o desenvolvimento urbano e social.

O bairro de Fátima estava consolidado a cidade de Belém anterior ao marco legal de 19 de dezembro de 1979 (lei nº. 13.465/2017), por tanto seus residentes encontram-se estabelecidos na área há décadas, alguns relataram durante a entrevista ter nascido no imóvel regularizado e hoje eram proprietários pela herança deixado dos pais, os quais dividiram o terreno e deixaram um lote para cada filho, formando-se assim vilas de casas.

Os entrevistados ao serem questionados sobre a existência de algum problema relacionado à apresentação do contrato de compra e venda, responderam em 89% não terem passado por nenhum problema e 11% ter informado já haver tido problemas com o documento do imóvel (Gráfico 11).

Gráfico 11: Moradores do bairro de Fátima quanto à existência de problemas com o uso do contrato de compra e venda



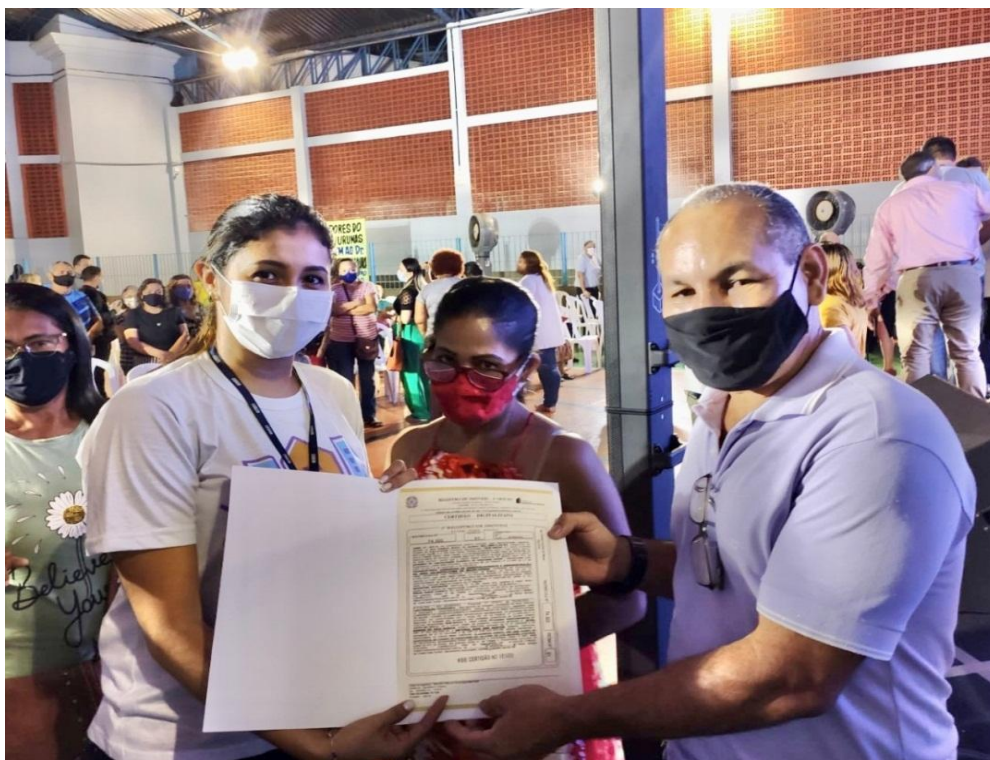
Para a parcela dos entrevistados que não (89%) fizeram uso do documento da casa foi relatado à inexistência do mesmo ou constar em nome de terceiros (dos seus pais), portanto não se achar capaz de realizar qualquer tentativa de movimentação com o documento do imóvel além de saber que o terreno é propriedade de todos os irmãos. Para os moradores que responderam sim (11%) a tentativa foi negada em programa estadual para reformar da unidade habitacional, por ter como requisito a apresentação da certidão de registro de imóvel para inserção no programa.

As intervenções do poder público em áreas não regularizadas podem ser iniciadas anterior a legalização da posse ou propriedade e esse fato contribui para a consolidação da ocupação, pois reduz os riscos de despejo e remoções forçados. A presença de algum tipo de serviço público traz a sensação de segurança aos moradores mesmo na ausência de titulação e da legalização de posse (Nascimento, 2013).

A segurança jurídica presente no programa de regularização fundiária de interesse social pode não ser percebida em casos que não há alterações nos aglomerados e nas suas condições (Nascimento, 2013). No bairro de Fátima a localização em área central da cidade de Belém proporciona aos moradores a possibilidade de transitar por diversos ambientes e serviços públicos de forma mais rápida.

A Figura 10 foi registrada a pedido do beneficiário do Programa Terra da Gente ao solicitar a fotografia do momento da entrega da certidão de registro de imóveis pelas mãos de funcionária da CODEM.

Figura 10: Beneficiário do Programa Terra da Gente recebendo seu título de propriedade

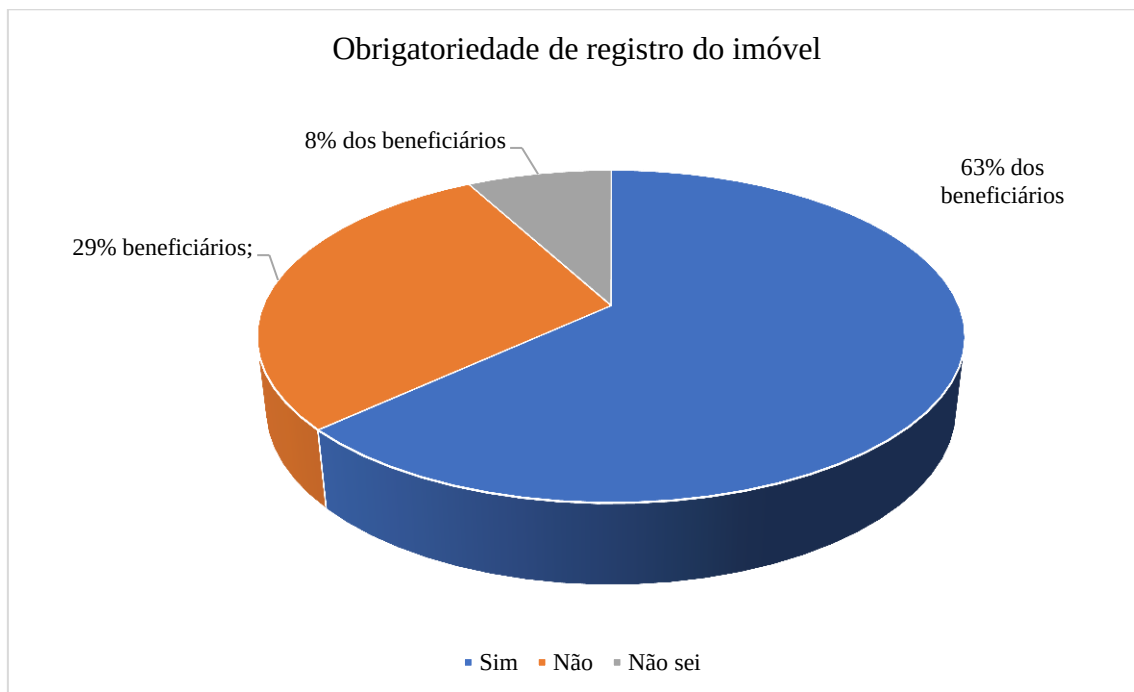


Fonte: Rede social da CODEM (2022).

O Gráfico 12 do roteiro de entrevista indagou sobre a ciência da necessidade obrigatória em realizar o registro do imóvel adquirido e 63% responderam sim, 29% relataram não saber que precisaria realizar o registro do imóvel e 8% responderam não saber nada sobre o assunto.



Gráfico 12: Moradores do bairro de Fátima quanto à obrigatoriedade de registro do imóvel



A frequência de resposta encontrada dos entrevistados que sabiam da necessidade do registro do imóvel pode-se inferir relação com o antigo programa de regularização fundiária Chão Legal, evidenciando o longo processo levado para regularizar seu imóvel (passando pela mudança do título CUEM para um de legitimação fundiária).

A mudança no tipo de título causou alvoroço aos moradores do bairro, sendo uma das barreiras de aceitação do atual programa, pois na perspectiva dos moradores já eram os proprietários do imóvel pelo recebimento do termo administrativo da CODEM e do pagamento para a emissão da certidão ao cartório de registro de imóveis, contendo custos aos moradores. Esse valor investido pelo morador trouxe a sensação de propriedade daquele lote e ao ser cadastro os moradores de Fátima em novo programa de regularização fundiária a recusa se dava por saber que o seu documento já era registrado em cartório.

Apesar de ocorrer dois programas diferentes de regularização fundiária de interesse social no bairro de Fátima, passando por três gestões municipais e iniciando em 2010 o primeiro intitulado Chão Legal ainda se encontrou em 29% das respostas o não saber da necessidade do registro de imóveis demonstrando à ausência de mobilizações sociais ou o envolvimento da participação da comunidade nas ações

propostas pela prefeitura ao longo dos anos. Ainda houve uma categoria que respondeu em 8% não saber sobre o tema, entendendo que as consequências trazidas pelo perfil do morador encontrado nos aglomerados subnormais e especificamente do bairro de Fátima requerem mais atenção e acompanhamento do poder público.

A vasta legislação sobre o desenvolvimento urbano, a ação do Estado nas cidades brasileiras e as lutas sociais cobrando providências ao agravamento dos danos causados ao meio ambiente e a exclusão social são cenários presentes nas grandes capitais do país. No caso de Fátima, localizada na capital do Estado do Pará, algumas das principais políticas públicas se fazem presentes, porém com restrições e carências de recursos e experiências de qualidade aos moradores.

Os resultados da pesquisa apontam acordo com a legislação da regularização fundiária e com a literatura. O programa municipal foi adequado a priorizar a participação das mulheres para regularização (74% de mulheres entrevistadas), denunciou a baixa escolaridade dos moradores de aglomerados subnormais (63% dos participantes com ensino fundamental completo/ incompleto), no referente às perguntas sobre a sensação de segurança o maior nível de resposta foi favorável a política de regularização fundiária, como exemplo do Gráfico 7, o qual 100% da população sentem-se seguros após o recebimento do título do imóvel.

Os pontos negativos relacionados ao novo programa de regularização fundiária Terra da Gente são: a) o acompanhamento dos moradores pós-regularização pela CODEM, a equipe distanciou-se do bairro e adequou o cronograma de trabalho para novos bairros inseridos no programa Terra da Gente; b) redução de técnicos para realização de visitas ao bairro para resolução de pendências documentais e urbanísticas mesmo ainda havendo alta demanda na CODEM; c) abertura de novas solicitações para regularização fundiária no sede da CODEM, mas sem perspectiva de retorno ao bairro por parte da companhia; d) realização de evento de entrega de títulos de propriedade em local afastado do bairro de Fátima; e) número elevado de documentos enviados ao cartório de registro de imóveis contendo algum tipo de informação incorreta e tendo a necessidade de cumprimento de exigências impostas em notas de análises enviadas pelo cartório.

Ao longo da dissertação foram destacadas diversas limitações sobre a política de regularização fundiária no Brasil e em Belém/PA, apesar disso compreende-se a

produção de importantes avanços para as cidades e na qualidade de vida dos moradores inseridos em áreas de aglomerados subnormais.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cidade de Belém do Pará passou por adensamento populacional a partir da década de 1980, o que agravou as condições socioambientais do município. Destacam-se os impactos negativos na área do saneamento, pois a cidade apresenta baixo índice de atendimento em serviços de saneamento básico, apresentando áreas com falta de regularidade e quantidade satisfatórias de água para abastecimento público; baixo índice de coleta de esgoto sanitário, fazendo com que os efluentes sejam encaminhados de forma irregular à drenagem; atraso na coleta domiciliar de resíduos sólidos; ocorrência de inundações e alagamentos ocasionados por águas pluviais e por rios canalizados. Além disso, a realidade dos bairros de Belém está relacionada às autoconstruções para atender as necessidades imediatas das famílias de baixa renda, desconsiderando a existência de serviços públicos essenciais.

O processo de urbanização vivenciado ao longo das décadas na cidade de Belém e a condução das políticas urbanas por parte dos governos oportunizou a conduta predatória ao meio ambiente e se tornou característica em áreas de baixadas de Belém, favorecendo o desmatamento e gerando ambientes com risco de inundações, erosões e poluição.

O poder público municipal de Belém apresenta-se no enfretamento das questões socioambientais com medidas de contenção e mitigação ao invés de investir em gastos públicos como medidas preventivas. Planos emergenciais precisarão ser tomados para que Belém saia do rol, classificado pelo IBGE (2010), de quinto lugar como um dos municípios com maior concentração de domicílios em aglomerados subnormais.

Vale comentar que a organização do espaço urbano expressa as particularidades do sistema econômico e social e precisa compreender os anseios dos moradores que convivem em vulnerabilidade social, como é o caso do bairro de Fátima, haja vista que a integração dos aglomerados subnormais na estrutura da cidade reduz a exclusão social ao contar com a presença de novos equipamentos e serviços públicos dentro da área regularizada.

O município de Belém ganhou notório destaque em jornais de grande circulação do Estado do Pará como a cidade de referência na regularização fundiária paraense após

a readequação do programa municipal de regularização fundiária urbana de interesse social de Belém em 2021.

Para que o modelo do programa municipal de regularização fundiária fosse avaliado, considerou-se a comparação entre dois programas (Chão Legal e Terra da Gente) aplicados ao mesmo bairro de Belém. Os dois programas municipais citados atendem demandas da regularização fundiária de interesse social, famílias de baixa renda, e enfocam a segurança jurídica como resultado principal da atuação da prefeitura de Belém.

O Chão Legal forneceu títulos de concessão de direito real de uso (CDRU) e concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM) e foi amparado inicialmente pela dimensão jurídica, sendo inseridas as dimensões ambientais, urbanísticas e sociais, posteriormente. Constatou-se que apesar das exigências previstas em lei e do debate sobre as novas dimensões da regularização fundiária de interesse social entre os representantes de órgãos públicos e dos cartórios de registro de imóvel, não houve mudanças nas condições de vida dos residentes do bairro de Fátima pela falta de continuidade de políticas públicas.

O programa Terra da Gente utiliza como estratégia para execução das atividades nos bairros, a participação popular e comunitária, aproximando a comunidade do Poder Público e ampliando a aceitação do programa de regularização fundiária nos bairros da cidade que apresentam índices elevados de violência urbana e vulnerabilidades sociais.

O maior enfoque do programa Terra da Gente está relacionado à segurança jurídica, pois alterou o título proposto pela prefeitura de Belém para legitimação fundiária e o tipo de regularização fundiária urbana para a modalidade inominada. Porém, entende-se a necessidade da associação da segurança jurídica com as demais dimensões da regularização fundiária (urbanística e ambiental) para a permanência dos moradores na área regularizada.

O atual programa de regularização fundiária de Belém demonstra avanços significativos, apesar de ser considerada um programa recente (criado em 2021), ao assegurar título de propriedade definitiva aos moradores e incluir a participação da comunidade na preparação e durante a execução do programa Terra da Gente.

O entrave do programa Terra da Gente é semelhante ao encontrado pelo Chão Legal no referente à previsão de avanços urbanísticos e ambientais, pontos indispensáveis para a mudança da realidade local e do desenvolvimento da cidade, pois se identifica como fundamental a articulação entre as políticas públicas existentes na cidade e a criação de objetivos correlatos das secretarias municipais para que conjuntamente sigam os cronogramas de trabalho.

Com o destaque da atuação do poder municipal de Belém na política de regularização fundiária frente às responsabilidades das medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, o município precisará criar estratégias para maior articulação das ações com a política de habitação e com o plano diretor da cidade de Belém, além de estabelecer parcerias do poder público com a comunidade beneficiária para a estimulação da participação e da permanência dos moradores nas áreas regularizadas.

Os dados apresentados pela pesquisa reforçaram o perfil dos moradores residentes de aglomerados subnormais ao identificar baixo nível de escolaridade entre os entrevistados (63% no ensino fundamental), a predominância de mulheres (74% das entrevistas realizadas), a identificação com a raça parda (68% dos participantes) e pessoa com deficiência (29% da amostra). Destaca-se a presença de 73,6% de pessoas idosas e residentes no bairro de Fátima.

Os entrevistados do bairro de Fátima percebem benefícios a partir da regularização fundiária (45% - sim, mas não sabe qual), sentem seu imóvel valorizado (76%) e seguro (100%) após o recebimento do título de legitimação fundiária. Pode-se deduzir que, com a presença do Estado no bairro e a duração de vários meses do programa, é reforçada a percepção da importância do aglomerado subnormal na cidade, estimulando o sentimento de segurança após a titulação.

Os dados evidenciaram a intenção de moradores em permanecer no bairro de Fátima após o recebimento do título do imóvel, com 71% dos entrevistados não demonstrando nenhum tipo de interesse em realizar algum dos tipos de contratação de crédito para a casa, e 95% dos participantes responderam que irão permanecer no imóvel regularizado.

A pesquisa proposta levantou informações relevantes sobre a realidade da cidade de Belém pelo recorte na regularização fundiária de interesse social como meio de

garantia do direito à moradia, a qual se demonstrou ferramenta estratégica para auxiliar no planejamento urbano. Cabendo destacar que os objetivos da pesquisa foram alcançados e as principais características debatidas de forma aprofundada, observando ainda a necessidade de novos estudos sobre o tema em outros bairros da cidade para permitir a caracterização do processo de regularização fundiária em âmbito municipal, bem como para apresentar suas particularidades positivas e negativas, a fim de nortear e aumentar a eficácia dos caminhos a serem seguidos em programas futuros.

## REFERÊNCIAS

ALFONSIN, B. M.; & FERNANDES, E. (2006). *Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão*. Belo Horizonte: Fórum.

ALMEIDA, B. L. (2010). *Ocupação Irregular em Área de Manancial: Análise do Programa De Regularização Fundiária do Guarituba – Município De Piraquara/Paraná*. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Construção Civil). Universidade Federal do Paraná. Recuperado de [https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/25568/Dissertacao%20PPGCC%202010\\_Beatriz%20Almeida.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/25568/Dissertacao%20PPGCC%202010_Beatriz%20Almeida.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

ALVES, E. L. G & SOARES, F. V. (1996). *Ocupação e Escolaridade: Tendências Recentes na Grande São Paulo*. Recuperado em [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1832/1/td\\_0428.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1832/1/td_0428.pdf)

ARANTES, M. L. (2017). *A Inclusão das Pessoas com Deficiência na Comunidade: O Direito à Moradia e as Barreiras que Impedem sua Efetivação*. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais). Faculdade de Direito de Vitória. Recuperado de <http://repositorio.fdv.br:8080/bitstream/fdv/97/1/Maristela%20Lugon.pdf>

BATISTA, E. C.; MATOS, L. A. L. & NASCIMENTO, A. B. (2017). *A Entrevista Como Técnica de Investigação na Pesquisa Qualitativa*. Interdisciplinar Científica Aplicada, Blumenau, v.11, n.3, p.23-38, TRI III. ISSN 1980-7031. Recuperado de <file:///D:/Mestrado/3%20semestre/Qualifica%C3%A7%C3%A3o/Entrevista/Aentrevistacomotcnicadeinvestigaonapesquisaqualitativa.pdf>

BELTRÃO, A. L. S. S., DIAS, R. M. G., FILHO, F. A.M. C., & BELTRÃO, N. E. S. (2016). *Análise das Causas de Alagamentos em Canais no Município de Belém, Pará*. In: VII Congresso Brasileiro De Gestão Ambiental Campina Grande/PB.

BONI, V. & QUARESMA, S.J. (2005). *Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais*. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC, Vol. 2 nº 1 (3), janeiro-julho, p. 68-80. Recuperado de <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/18027/16976>



BORGES, R. H. M., CHAGAS, C. A. N., SOARES, D. A. S. & SILVA, L. H. S. (2022). *Cartografia das desigualdades socioespaciais de Ananindeua, Região Metropolitana de Belém, no Pará*. Estudos Geográficos e Cartografias na Amazônia Oriental, p. 13-40. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/359196380\\_Cartografia\\_das\\_desigualdades\\_socioespaciais\\_de\\_Ananindeua\\_Regiao\\_Metropolitana\\_de\\_Belem\\_no\\_Para](https://www.researchgate.net/publication/359196380_Cartografia_das_desigualdades_socioespaciais_de_Ananindeua_Regiao_Metropolitana_de_Belem_no_Para)

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Recuperado de [\[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm\]](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 mar. 2022

CARDOSO, B. K. (2010). *Efeitos da Regularização Fundiária: Estudo de Caso em Assentamentos Precários de Santa Catarina*. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Santa Catarina. Recuperado de <file:///C:/Users/codem/Downloads/280295.pdf>

CARDOSO, P. M. (2010). *Democratização do Acesso À Propriedade Pública no Brasil: Função Social e Regularização Fundiária*. Dissertação (Direito do Estado). Pós-graduação em Direito Urbanístico. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, SP. Recuperado de <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp143146.pdf>

CASTRO, R. A. (2016). *Os Reassentamentos Involuntários em Programas de Urbanização e de Saneamento: Os Casos Promabem, Prosamim e Probacanga*. Revista Brasileira de Gestão Urbana (*Brazilian Journal of Urban Management*), set./dez., 8(3), 425-437. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/urbe/a/KXNjYjQd885Q7Tj4Lg3sx3h/?format=pdf&lang=pt>

CORRÊA, R. L. (2004). *O Espaço Urbano*. São Paulo. Editora Ática. Recuperado de <https://www.ufjf.br/pur/files/2011/04/O-espaco-urbano.-Roberto-Lobato-Corr%C3%AAa.pdf>

CORRÊA, E. M & SOBRINHO, M. V. (2020). *Participação Social na Gestão de Cidades Elaboração e Revisão dos Planos Diretores do Município De Belém, Pará, Brasil*. P2P & INOVAÇÃO, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 244-259, set. 2020/fev. Recuperado de <https://revista.ibict.br/p2p/article/view/5266/5052>

CARVALHO, A. C. L., & ROCHA, G. M. (2020). *Análise dos Riscos e da Vulnerabilidade Socioambiental Urbana, Face ao Desenvolvimento Desordenado e a Pressão aos Recursos Hídricos em Belém-PA*. Recuperado de <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/8559/7361>

CORTESE, T. T. P., COUTINHO, S. V., VASCONCELLOS, M. P. & BUCKERIDGE, M. S. (2019). *Tecnologias e Sustentabilidade nas Cidades*. Estudos Avançados 33 (97). Recuperado de <https://www.scielo.br/j/ea/a/Wy7NZzpnt3HvTgC3jS7jNcx/?format=pdf&lang=pt>

COSTA, F. E. V., SOARES, D. A. S., BRASIL, A. P. M. S., SILVA, S. L. B., RODRIGUES, V. V., CYRUS, A. R. C., URBANO, F. W., PEREIRA, S. C. O. N. & PAZ, M. M. (2021). *A complexidade da questão dos rios urbanos nas cidades amazônicas: o caso de Belém/PA*. Cidades Amazônicas: Formas, Processos e Dinâmicas Recentes na Região de Influência de Belém. p. 240 – 274. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/350032175\\_A\\_complexidade\\_da\\_questao\\_do\\_s\\_rios\\_urbanos\\_nas\\_cidades\\_amazonicas\\_o\\_caso\\_de\\_BelemPA](https://www.researchgate.net/publication/350032175_A_complexidade_da_questao_do_s_rios_urbanos_nas_cidades_amazonicas_o_caso_de_BelemPA)

CRESWELL, J. W. (2010). *Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto*. Tradução Magda Lopes, Consultoria, Supervisão E Revisão Técnica desta Edição Dirceu da Silva. ed. 3, Porto Alegre: Artmed.

CRESWELL, J. W. (2014). *Investigação Qualitativa e Projeto de Pesquisa: Escolhendo Entre Cinco Abordagens*. Tradução: Sandra Mallmann da Rosa; revisão técnica: Dirceu da Silva. ed. 3, Dados eletrônicos. Porto Alegre: Penso.

CRUZ, S. H. R & ALVES, E. S. (2016). *Regularização fundiária e ações insurgentes na cidade de Belém: o caso Estrada Nova*. Relato de experiência, v. 19, n. 2, p. 214-223, jul./set. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/rk/a/pK6NxKVpBbKCPnHqxXSpZvh/?format=pdf&lang=pt>

DAIBERT, J. R. & NEVES, Y. C. (2021). *Urbanismo e Empoderamento Feminino: Uma Perspectiva Aplicada às Favelas*. Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, v. 21, n.1, p. 114-126. Recuperado de <http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/cpgau/article/view/urbanismo.empoderamento.feminino.cadernos.pos.au.2021.1/11059>

DAVIS, M. (2006). *Planeta de Favelas: A Involução Urbana e o Proletariado Informal*. Boitempo Editorial. Recuperado de [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4126351/mod\\_resource/content/1/Mike%20Davis%20-%20Planeta%20de%20Favelas.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4126351/mod_resource/content/1/Mike%20Davis%20-%20Planeta%20de%20Favelas.pdf)

DESLANDES, S. F. (1994). *A Construção do Projeto de Pesquisa*. In: DESLANDES et al. (Org.). *Pesquisa Social*, Rio de Janeiro: Vozes.

DESTRO, C. R. F. & FILHO, V. B. (2018). *O Direito Humano Fundamental à Moradia e a Pessoa com Deficiência*. Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social. Porto Alegre; v. 4, n. 2, p. 17 – 36, Jul/Dez. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/210566161.pdf>

Diretoria De Desenvolvimento Urbano De Belém – DDU (2014). *Localização do Bairro de Fátima*. Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM). Belém, PA.

ENGELS, F. (2015). *Sobre a Questão da Moradia*. Tradução: Nélio Schneider. São Paulo. Boitempo.

FERNADES, E. (2006). *Regularização de Assentamentos Informais: o Grande Desafio dos Municípios, da Sociedade e dos Juristas Brasileiros*. In: Rolnik, Raquel et. *Curso à distância em regularização fundiária de assentamentos informais urbanos*. PUC Minas Virtual. Recuperado de [https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/RegularizacaoFundia/Apostila\\_Regularizacao\\_Fundiaria.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/RegularizacaoFundia/Apostila_Regularizacao_Fundiaria.pdf)

FERNANDES, E. (2011). *Regularização de assentamentos informais na América Latina*. Biblioteca Digital Jurídica do Superior Tribunal de Justiça, p. 177 – 187.

FREITAS, W. R. S., JABBOUR, C. J. C. (2011). *Utilizando Estudo De Caso (s) como Estratégia de Pesquisa Qualitativa: Boas Práticas e Sugestões*. Estudo e debate, Lajeado, v. 18, n. 2, p. 07-22.

IBGE. (2021). Belém, Pará, Brasil. Recuperado de [\[https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/belem/panorama\]](https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/belem/panorama).

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2010). *Censo Demográfico 2010: Aglomerados Subnormais Primeiros Resultados*. Recuperado de

[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/92/cd\\_2010\\_aglomerados\\_subnormais.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/92/cd_2010_aglomerados_subnormais.pdf)

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). (2015). Recuperado de <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=40](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40)>.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Aglomerados Subnormais: Informações Territoriais. Censo Demográfico (2010). Recuperado de [Https://Bityli.Com/Icw43](https://Bityli.Com/Icw43)

INSTITUTO DE PESQUISA E ECONOMIA APLICADA - IPEA. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. Brasília, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf>

GIL, A. C. (2008). *Métodos e Técnicas de pesquisa social*. Editora Atlas, Ed. 6, São Paulo. Recuperado de <https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9nicas-de-pesquisa-social.pdf>

GUSMÃO, L. H. A & SOARES, D. A. S. (2018). *Produção Desigual do Espaço: O Processo de Verticalização em Belém (PA)*. Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, enero-marzo. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/322369694\\_PRODUCAO\\_DESIGUAL\\_DO\\_ESPACO\\_O\\_PROCESSO\\_DE\\_VERTICALIZACAO\\_EM\\_BELEM\\_PA](https://www.researchgate.net/publication/322369694_PRODUCAO_DESIGUAL_DO_ESPACO_O_PROCESSO_DE_VERTICALIZACAO_EM_BELEM_PA)

GRIOGIO, A. (2018). *Desigualdades e Justiça Ambiental: Um Desafio na Construção de uma Cidade Resiliente*. Revista de Geografia e Ordenamento do Território, nº. 13, Junho.

GROSTEIN, M. D. (2001). *Metrópole e Expansão Urbana: a Persistência de Processos “Insustentáveis”*. Revista SÃO PAULO EM PERSPECTIVA, 15 (1). Recuperado de <https://www.scielo.br/j/spp/a/mRWNMjWxbhGqfvZJkrdryDG/?format=pdf&lang=pt>

LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. A. (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5ª edição. São Paulo: Atlas.

LIMA, D. F., JUNIOR, A. M. S. (2020). *O Trabalho Social na Regularização Fundiária de Interesse Social*. Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos,

Goiânia, v. 6:e7806, p. 1- 16. Recuperado de <http://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/7806/4659>

Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade. Presidência da república. Brasília, DF. Recuperado de <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf>

Lei nº. 8.655, de 30 de julho de 2008, Plano Diretor do Município de Belém. Prefeitura Municipal de Belém, PA. Recuperado de [http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Plano\\_diretor\\_atual/Lei\\_N8655-08\\_plano\\_diretor.pdf](http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Plano_diretor_atual/Lei_N8655-08_plano_diretor.pdf)

Lei nº. 13.146, de 6 de julho de 2015, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF. Recuperado de [https://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br/Content/uploads/20162317410\\_FINAL\\_SANCIONADALei\\_Brasileira\\_de\\_Inclusao\\_06julho2015.pdf](https://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br/Content/uploads/20162317410_FINAL_SANCIONADALei_Brasileira_de_Inclusao_06julho2015.pdf)

Lei nº. 9.733, de 11 de janeiro de 2022, Dispõe sobre a Regularização Fundiária Urbana – REURB no Município de Belém, PA. Recuperado de <https://leismunicipais.com.br/a1/pa/b/belem/lei-ordinaria/2022/974/9733/lei-ordinaria-n-9733-2022-dispoe-sobre-a-regularizacao-fundiaria-urbana-reurb-no-municipio-de-belem-pa-e-da-outras-providencias>

LEITÃO, C. (2021). *A entrevista como instrumento de pesquisa científica em Informática na Educação: planejamento, execução e análise*. In: PIMENTEL, M; SANTOS, E. (Org.) *Metodologia de pesquisa científica em Informática na Educação: abordagem qualitativa*. Porto Alegre: SBC. (Série Metodologia de Pesquisa em Informática na Educação, v. 3). Recuperado de <<https://metodologia.ceie-br.org/livro-3/>>

LEVY, W. & LEITE, C. (2021). *Interação, democracia e governança urbanas: um ensaio sobre o conceito de cidades inteligentes*. Arquitectos, São Paulo, v. 237, n. 1, p. 1-20, 2020. Recuperado de <https://vitruvius.com.br/index.php/revistas/read/arquitextos/20.237/7640>. Acesso em 12 de jul. 2021.

LIMA, D. F., JUNIOR, A. M. S., QUEIROZ, J. H. M. & JÚNIOR, F. O. L. (2020). *Resultados Pós Regularização Fundiária em São Miguel (RN)*. Baru, Goiânia, v. 6. Recuperado de <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/7975/4657>

MAFFEZZOLLI, E. C. F., BOEHS, C. G. E. (2008). *Uma Reflexão sobre o Estudo de Caso como Método de Pesquisa*. Revista FAE, v. 11, nº. 1, p. 95-110, jan/jun.

MAIA, A. C. B. (2020). *Questionário e Entrevista na Pesquisa Qualitativa: Elaboração, Aplicação e Análise de Conteúdo*. Manual Didático. Pedro e João Editora. Recuperado de [Questionario-e-entrevista-na-pesquisa-qualitativa-Elaboracao-aplicacao-e-analise-de-conteudo.pdf](#) (researchgate.net)

MALTA, G. S. & CORREA, M. A. P. C. (2018). *Aspectos da Nova Lei de Regularização Fundiária Urbana no Brasil e a Contextualização do Histórico Urbano Brasileiro*. Perspectivas em Políticas Públicas, Vol. XI, nº. 22, p. 117-146, jul./dez. Recuperado de <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/3465/1990>

MARICATO, E. (2003). *Metrópole, Legislação e Desigualdade*. Estudos Avançados 17 (48). Recuperado de <https://www.scielo.br/j/ea/a/LJf4kyjgfBw9PyLxBxbNRbf/?lang=pt&format=pdf>

MARICATO, E. (2013). *As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias*. In A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes.

MARICATO, E. & MAGAMI, D. T. (2021). *REURB: Regularização Fundiária Urbana: aspectos teóricos e práticos*. Coletânea de artigos [livro digital] / Silvia Cappeli, André Dickstein Paulo Locatelli, Alexandre Gaio (org.). n. 01, p. 06-20. Recuperado de <https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/ReurbRegularizacaoFundiarUrbanaaspectosteoricosopraticosABRAMPA.pdf>

MARTINS, G. A. (2006). *Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa*. São Paulo: Atlas.

Medida provisória nº. 2.220, de 4 de setembro de 2001. Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2220.htm#:~:text=MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20No%202.220%2C%20DE%204%20DE%20SETEMBRO%20DE%20001.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20concess%C3%A3o%20de,CNDU%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2220.htm#:~:text=MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20No%202.220%2C%20DE%204%20DE%20SETEMBRO%20DE%20001.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20concess%C3%A3o%20de,CNDU%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs).

MORAES, M. P., SOARES, D. A. S. & SILVA, J. M. P (2022). *Interpretação Geográfica do Uso do Patrimônio da União no Pará: Entre o Ordenamento Territorial Autoritário e a Gestão Democrática dos Recursos*. Revista Tocantinense de Geografia, v. 11, n. 24, p. 49-76, mai-agost. Recuperado de <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/geografia/article/view/12894>

NASCIMENTO, M. C. G. (2013). *Regularização Fundiária de Interesse Social no Direito Brasileiro*. Dissertação de Mestrado. Departamento de Direito. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Recuperado de [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-10012014-170104/publico/Dissertacao\\_Final\\_Mariana\\_Chiesa\\_Gouveia\\_Nascimento.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-10012014-170104/publico/Dissertacao_Final_Mariana_Chiesa_Gouveia_Nascimento.pdf)

NORONHA, M. G. R. C. S. & CENTA, M. L. (2005). *Compreensão das Famílias de Área de Ocupação Irregular sobre o Meio Ambiente e a Saúde Ambiental*. Fam. Saúde Desenv., Curitiba, v.7, n.3, p.238-249, set./dez. Recuperado de <https://revistas.ufpr.br/refased/article/view/8029/5654>

NUNES, M. A. C., JUNIOR, C. M. A. F. (2018). *Regularização Fundiária Urbana: Estudo de Caso do Bairro Nova Conquista, São Mateus – ES*. Revista de Direito da Cidade, v. 10, nº. 2, p. 887 – 916. Recuperado de <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/31769/24081>

NYLANDER, J. D. A. (2019). *Avaliação da Utilização de Comporta em Eventos Extremos de Precipitação Pluviométrica e de Maré no Canal de Drenagem da Tamandaré*. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Pará, Belém, PA. Recuperado de <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/12023>

OLIVEIRA, A.L. L. (2015). *Regularização Fundiária Urbana em Áreas Dominiais da União no Município de São Luís*. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico). Universidade Federal do Maranhão. Recuperado de <http://tedeabc.ufma.br:8080/jspui/bitstream/tede/621/1/Dissertacao-AndreLuizLustosaOliveira.pdf>

PAGANI, E. B. S., ALVES, J. M. & CODEIRO, S. M. A. (2016). *Política de regularização fundiária urbana de interesse social em Londrina, Paraná*. Revista

Katálýsis, Florianópolis, v. 19, n. 2, p. 184-193, jul./set. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/rk/a/sZYzcB36M6yFhFDvwx3p5w/?format=pdf&lang=pt>

RAMOS, L. S. (1999). *O Efeito da Implantação de Infra-Estutura Para o Aumento do Valor do Solo Urbano em Diferentes Realidades: Estudo de Caso na Cidade de Belém-PA*. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Pós-Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.

Recuperado de <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/81033>

RICHARDSON, R. J. (2015). *Conhecimento e Método Científico*. In: RICHARDSON et al.(Org.). *Pesquisa social: métodos e técnicas*, 3ª edição, São Paulo: Atlas, p. 20-31.

RODRIGUES, A. M. (2016). *A Regularização Fundiária de Interesse Social como Possibilidade de Realização do Direito à Cidade*. XIV Coloquio Internacional de Geocrítica Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro Barcelona. Recuperado de [https://www.ub.edu/geocrit/xiv\\_arletemoyses.pdf](https://www.ub.edu/geocrit/xiv_arletemoyses.pdf)

ROLNIK, R., CYMBALISTA R. (Colaboração). (2000). *Regulação Urbanística no Brasil: Conquistas e Desafios de um Modelo em Construção*. Anais do Seminário Internacional: Gestão da Terra Urbana e Habitação de Interesse Social, PUCCAMP. Recuperado de <https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2009/10/regulacao-urbanistica-no-brasil.pdf>

SANTOS, M. (1959). *A Cidade Como Centro Da Região: Definições e Métodos de Avaliação da Centralidade*. Salvador. Livraria Progresso Editora. Recuperado de <https://disk.yandex.ru/i/8YSNzb0LqBiMg>

SANTOS, M. (1993). *A Urbanização Brasileira*. Editora Hucitec, São Paulo. Recuperado de <https://farofafilosofica.wordpress.com/2018/01/21/milton-santos-12-livros-em-pdf-para-download/>

SANTOS, M. S. S. C. A. (2018). *Regularização Fundiária Urbana e o Direito à Cidade Sustentável na Amazônia: Avaliação e Mensuração de seus Efeitos*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos). Programa de pós-graduação em desenvolvimento sustentável do trópico úmido. Universidade Federal do Pará, Belém, PA. Recuperado de <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/11174>



SILVA, C. A. (2020). *Regularização Fundiária Urbana Em Áreas Ambientalmente Vulneráveis: O Caso da Bacia do Arroio Feijó em Porto Alegre/Rs*. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Recuperado de <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/219236/001123911.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

SILVA, J. A. T. & OLIVEIRA, R. S. (2010). *Desafios para as Cidades Sustentáveis no Brasil*. Revista da Faculdade de Direito UFG, V.34, n. 02, p. 28-48 , jul. / dez. Recuperado de <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/10022>

SILVA, M. C. C. (2019). *Regularização fundiária de assentamentos urbanos informais: Fator de fixação de população de baixa renda ou promoção do mercado imobiliário formal? o caso do assentamento Bengui – Etapa 2, Belém-PA*. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos). Universidade Federal do Pará. Recuperado de <https://www.ppgdstu.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/documentos/MARIA%20DO%20CAMPO%20CAMPOS%20DA%20SILVA.pdf>

SILVA, M. C. C. (2020). *Regularização Fundiária de Interesse Social: Conquista de Direito ou Contribuição para o mercado imobiliário formal?*. NAEA Editora. A Regularização Fundiária na Amazônia legal: Êxitos, Impasses e Desafios Para as Cidades, p. 68 – 107. Recuperado de [https://www.naea.ufpa.br/images/Livros/Regularizacao\\_Fundiria\\_na\\_Amaznia\\_Legal.pdf](https://www.naea.ufpa.br/images/Livros/Regularizacao_Fundiria_na_Amaznia_Legal.pdf)

SOARES, A. A. S., CARVALHO, A. C., SOARES, D. A. S. & BASTOS, R. Z. (2018). *Fundamentos para a Gestão das Inundações Periódicas nas Planícies de Belém (Pará-Brasil) com Vistas ao seu Desenvolvimento Local*. Contribuciones a las Ciencias Sociales. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/323267287\\_FUNDAMENTOS\\_PARA\\_A\\_GESTAO\\_DAS\\_INUNDACOES\\_PERIODICAS\\_NAS\\_PLANICIES\\_DE\\_BELEM\\_PARA-BRASIL\\_COM\\_VISTAS\\_AO\\_SEU\\_DESENVOLVIMENTO\\_LOCAL](https://www.researchgate.net/publication/323267287_FUNDAMENTOS_PARA_A_GESTAO_DAS_INUNDACOES_PERIODICAS_NAS_PLANICIES_DE_BELEM_PARA-BRASIL_COM_VISTAS_AO_SEU_DESENVOLVIMENTO_LOCAL)

SOARES, D. A. S. (2020). *O Patrimônio Fundiário da União na Zona Costeira do Estado do Pará: Sobreposições entre Público e Privado*. NAEA Editora. A

Regularização Fundiária na Amazônia legal: Êxitos, Impasses e Desafios Para as Cidades, p. 68 – 107. Recuperado de [https://www.naea.ufpa.br/images/Livros/Regularizacao\\_Fundiria\\_na\\_Amaznia\\_Legal.pdf](https://www.naea.ufpa.br/images/Livros/Regularizacao_Fundiria_na_Amaznia_Legal.pdf)

SOTO, H. (2001). *O Mistério do Capital*. Record. São Paulo.

SOTTO, D. (2021). *REURB: Regularização Fundiária Urbana: aspectos teóricos e práticos*. Coletânea de artigos [livro digital] / Silvia Cappeli, André Dickstein Paulo Locatelli, Alexandre Gaio (org.). n. 01, p. 06-20. Recuperado de <https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/ReurbRegularizacaoFunditariaUrbanaaspectosteoricoasepraticosABRAMPA.pdf>

TAVARES, F. F. (2021). *Regularização fundiária como política pública: o caso de Santana de Parnaíba, Região Metropolitana de São Paulo*. Dissertação (Mestrado ao Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis). Universidade Nove de Julho – UNINOVE. Recuperado de <http://bibliotecatede.uninove.br/handle/tede/2712>

VASCONCELLOS, M. & VASCONCELLOS, A. M. A. (2011). *State-Civil Society Partnership: Issues for Debate and New Researches*. Revista O&S, v. 18, n. 59, p. 701-717, out-dez. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/osoc/a/4nVGV7HsNpZCTZwMGrW5jpp/?format=pdf&lang=en>

YIN, R. K. (2015). *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*, tradução Daniel Grassi. Ed. 2, Porto Alegre: Bookman.

## APÊNDICE 1: ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO AOS MORADORES

Dados de identificação do entrevistado:

- a) Nome: \_\_\_\_\_
- b) Sexo: ( ) Feminino ( ) Masculino
- c) Idade: \_\_\_\_\_
- d) Grau de escolaridade: \_\_\_\_\_
- e) Raça: ( ) Branco ( ) Preto ( ) Pardo ( ) Amarelo ( ) Indígena
- f) Pessoa com Deficiência: ( ) Sim ( ) Não

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

1. A regularização fundiária e a entrega do título do seu imóvel trouxeram benefícios para você? Quais?  
( ) Sim, segurança jurídica ( ) Sim, mas não sabe qual  
( ) Não mudou nada ( ) Não sei
2. Com o título do seu imóvel em mãos, você se sente mais seguro(a)?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Não sei
3. Com o título do seu imóvel em mãos, você fez uso ou contratação de crédito imobiliário e/ ou financiamentos?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Não sei
4. Com o título do seu imóvel em mãos, você sabe se o seu imóvel valorizou?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Não sei ( ) Provavelmente
5. Você mora no imóvel em que recebeu a titulação? Vendeu? Alugou?  
( ) Sim ( ) Não, vendi ( ) Não, aluguei ( ) Pretendo vender ou alugar  
( ) Lote está vazio
6. Anteriormente ao título do seu imóvel, você realizou alguma venda ou compra só com contrato de compra e venda e teve algum problema por isso?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Não sei
7. Antes do processo de regularização fundiária no seu bairro, antes de você receber o registro do seu lote, você sabia da obrigatoriedade de registrar o imóvel adquirido?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Não sei