

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**Secretaria Nacional de Habitação do
Ministério do Desenvolvimento Regional**

Termo de Execução Descentralizada n. 01/2019 SNH/MDR e Ipea

Pesquisa de Núcleos Urbanos Informais no Brasil

**Produto 3 – Definição de pesquisa de campo e estudo de caso
de núcleos urbanos informais**

Elaboração

André Simionato Castro
Juliana Gomes Petrarolli
Mariana Roberti Bomtempo
Miriam Francisca Rodrigues Couto
Paulo Somlanyi Romeiro
Tatiana Mamede Salum Chaer

Revisão

Rosana Denaldi

Revisão final

Cleandro Henrique Krause

Versão de 18 de setembro de 2020

Pesquisa de Núcleos Urbanos Informais no Brasil

Coordenação

Cleandro Henrique Krause (titular) – Técnico de Planejamento e Pesquisa da
Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea
Marco Aurélio Costa (suplente) – Coordenador de Estudos de Desenvolvimento Urbano da
Dirur-Ipea

Equipe da Pesquisa de Núcleos Urbanos Informais no Brasil – bolsistas e colaboradores

Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura – FUNDAJ / Ipea (PNPD)
Ana Carolina Campos de Melo – Ipea (PNPD)
André Simionato Castro – Ipea (PNPD)
Bruno Gallina – UFRGS
Cátia Wanderley Lubambo – FUNDAJ / Ipea (PNPD)
David Melo Van Den Brule – Ipea (PNPD)
Elisa Escosteguy Utzig – Ipea (PNPD)
Fernanda Balestro – Ipea (PNPD)
Fernanda Carolina Vieira da Costa – Ipea (PNPD)
Flávia da Fonseca Feitosa – UFABC / Ipea (PNPD)
Gilmara Gonçalves – Ipea (PNPD)
Gabriel Moraes de Outeiro – UNIFESSPA / Ipea (PNPD)
Giuliana de Freitas – Ipea (PNPD)
Guilherme Frizzi Galdino da Silva – Ipea (PNPD)
Heleniza Ávila Campos – UFRGS / Ipea (PNPD)
Juliana Gomes Petrarolli – Ipea (PNPD)
Livia Salomão Piccinini – UFRGS
Manoela Guedes Ferreira Jordão de Vasconcelos – Ipea (PNPD)
Marcela Rodrigues Santos – Ipea (PNPD)
Mariana Roberti Bomtempo – Ipea (PNPD)
Miriam Francisca Rodrigues Couto – Ipea (PNPD)
Paulo Somlanyi Romeiro – Ipea (PNPD)
Pedro Reis Simões – Ipea (PNPD)
Rafael Gonçalves Gumiero – UNIFESSPA
Raquel de Mattos Viana – FJP / Ipea (PNPD)
Rosana Denaldi – UFABC / Ipea (PNPD)
Sergio Moreno Redón – UNIFESSPA / Ipea (PNPD)
Tatiana Mamede Salum Chaer – Ipea (PNPD)
Thaís Pires Rubioli – Ipea (PNPD)
Tiago Gonçalves da Silva – Ipea (PNPD)
Valéria Barroso da Silveira – Ipea (PNPD)

Sumário

| | |
|--|----|
| APRESENTAÇÃO..... | 1 |
| PARTE 1: PESQUISA DE CAMPO FÍSICO-TERRITORIAL | 3 |
| 1. Elementos para a definição do recorte físico-territorial..... | 3 |
| 2. Descrição do material de apoio ao levantamento de campo físico-territorial | 6 |
| a. Caracterização dos municípios | 7 |
| b. Instrumentos de coleta de dados – por município e por NUI | 8 |
| c. Cartografias e instruções para delimitação de NUI | 9 |
| 3. Situação do levantamento de campo em cada polo | 10 |
| PARTE 2: ESTUDO DE CASO JURÍDICO-FUNDIÁRIO | 22 |
| 1. Objetivos..... | 22 |
| 2. Metodologia..... | 23 |
| a. Seleção dos NUIs: critérios e breve descrição | 25 |
| b. Etapas..... | 27 |
| 3. Resultados esperados | 31 |
| 4. Instrumental de pesquisa | 32 |
| a. Roteiro de perguntas e coleta de documentos e informações..... | 32 |
| b. Instrumental de registro para coleta de informações em campo | 33 |
| 5. Situação do levantamento de dados e aprofundamento do conhecimento sobre os aspectos jurídicos e fundiários em cada polo..... | 37 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 44 |
| APÊNDICES: ver documento à parte | |

Apresentação

O presente relatório refere-se ao Produto 3 previsto no plano de trabalho da Pesquisa de Núcleos Urbanos Informais no Brasil, compreendendo a definição de fundamentos para uma pesquisa de campo de aspectos físicos e territoriais dos núcleos urbanos informais (NUI), bem como para um estudo de caso jurídico e fundiário dos NUI. Adicionalmente, está aqui apresentada a situação do levantamento de dados da pesquisa de campo e do estudo de caso, conforme foram realizados até o momento da elaboração deste Relatório.

O Plano de Trabalho, elaborado em setembro de 2019, previu, no escopo do Produto 3, a representatividade, tanto de uma tipologia de núcleos urbanos informais, que lhe é inerente, como de uma tipologia geral de assentamentos urbanos. Esperava-se que tal tipologia geral fosse aquela compreendida no processo de apoio do Ipea à elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano do Ministério do Desenvolvimento Regional (SNDRU/MDR). Essa tipologia, portanto, deveria ter sido elaborada previamente, de modo a poder ser incorporada à Pesquisa de Núcleos Urbanos Informais no Brasil. Contudo, a tramitação do TED cujo objeto é o apoio do Ipea à PNDU deu-se em momento posterior ao da presente Pesquisa, inviabilizando, até o momento da apresentação deste Produto 3, a incorporação de tipologias da PNDU, as quais são o objeto de notas técnicas que se encontram em elaboração. Uma vez concluídas as notas técnicas das tipologias da PNDU, seus conteúdos deverão ser levados em consideração e refletirão em produtos subsequentes da presente Pesquisa.

Também conforme o Plano de Trabalho, o estudo de caso deveria ser realizado sob a forma de seis casos “piloto”, com a seguinte localização: (i) na Área Metropolitana de Brasília; (ii) na Região Metropolitana de Belo Horizonte; em (iii) uma região metropolitana e em (iv) um centro intermediário (capital regional ou centro sub-regional, conforme classificações da REGIC), ambos da Região Nordeste; em (v) uma cidade intermediária da Amazônia, impactada recentemente por algum grande empreendimento; e em (vi) um centro urbano do mesmo bioma/território, no qual a ocorrência desses investimentos não tenha se verificado. Ainda, a localização dos “pilotos” ou, como passaram a ser denominados, “polos”, deveria levar em conta a presença territorial de instituições de pesquisa parceiras do Ipea. Com efeito, no decorrer da Pesquisa confirmaram-se as localizações inicialmente previstas nos itens (i) e (ii); no item (iii), escolheu-se a localização do polo em Recife, sede da Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ), instituição que já contava com Acordo de Cooperação Técnica (ACT) firmado com o Ipea; no item (iv), localizou-se um polo da Pesquisa em Juazeiro do Norte, também atendida pela FUNDAJ; no item (v), escolheu-se Marabá, sede da UNIFESSPA, com a qual também veio a ser firmado ACT; por fim, constatou-se que faltava à pesquisa representatividade regional, estando ausente um polo na região Sul, motivo para a escolha de Porto Alegre e da cooperação com a UFRGS.

Para o desenvolvimento do trabalho foram constituídos dois grupos de pesquisadores: a equipe central, sediada no Ipea/Brasília, e as equipes dos seis polos, formadas pelo(a) coordenador(a) e pelos pesquisadores de campo. Em ambos os casos, os(as) pesquisadores(as) foram

selecionados por meio de chamadas públicas do Ipea/PNPD. Além de bolsistas, as equipes dos polos contam, em alguns casos, com colaboradores voluntários.

Cabem à equipe nacional as definições e ajustes dos procedimentos metodológicos gerais, a produção de material de apoio à coleta de dados nas regiões de estudo e as análises e sistematizações sobre os resultados produzidos pelas equipes de campo, de forma articulada com os demais procedimentos e etapas da Pesquisa no geral. Assim como fica a cargo da equipe nacional o desenvolvimento das ferramentas operacionais de levantamento de dados de diferentes naturezas. As atribuições das equipes de campo são: a aproximação com as estruturas locais para a coleta de informações, o reconhecimento e a seleção de NUIs com maior grau de disponibilidade de informações, a produção de cartografias das áreas informais e o levantamentos de dados para produção do estudo de caso jurídico-fundiário.

Cabe ressaltar que, para lidar com as restrições impostas pela pandemia da Covid-19, foi necessário revisar alguns procedimentos de pesquisa inicialmente estabelecidos, principalmente aqueles relacionados com a pesquisa de campo. A alteração mais importante refere-se à impossibilidade de realização de pesquisas domiciliares nos polos, em razão da imposição de isolamento social vigente desde o mês de março de 2020. Não mais se prevê que haja, no decorrer da vigência deste TED, a possibilidade de realização de pesquisas domiciliares, de modo que a pesquisa de campo compreenderá a consulta a órgãos administrativos. Por outro lado, houve reforço das capacidades das equipes, seja no Ipea/Brasília, seja nos polos, para validar as informações recebidas dos órgãos administrativos, sem ter que recorrer a pesquisas domiciliares ou levantamentos de dados *in situ*. A primeira passou a contar com mais pesquisadores detentores de conhecimentos de geotecnologias, análise espacial, métodos quantitativos e sensoriamento remoto, entre outras habilidades necessárias. De modo correspondente, parte dos pesquisadores de campo teve perfil adequado ao uso dessas tecnologias, com o intuito de validar, corrigir e/ou complementar as informações obtidas localmente.

Por conveniência, o presente Relatório está organizado em duas partes. Na Parte I são apresentados os procedimentos que envolvem a pesquisa de campo e seus subsídios, a preparação do material para o levantamento de dados e informações, os métodos de coleta e sistematização do material. Na Parte II apresenta-se a proposta de estudo de caso jurídico fundiário e o estágio atual do levantamento de informações. Os apêndices informados ao longo do texto estão apresentados em documento à parte.

Parte 1: Pesquisa de Campo Físico-Territorial

A pesquisa de campo físico-territorial teve início a partir de leituras e análises gerais sobre as regiões que englobam os seis polos de pesquisa. Os procedimentos dessa etapa consistiram em estudos exploratórios de dados disponíveis e mapeamentos diversificados tendo como base indicadores socioeconômicos, territoriais e ambientais que permitiram aproximações introdutórias, válidas para promover o reconhecimento e a caracterização inicial dos municípios que compõem as áreas de estudo. As análises preliminares também permitiram sistematizar os passos metodológicos seguintes para propor tanto as delimitações espaciais de cada polo, quanto as definições para o levantamento das informações de campo e caracterizações necessárias, conforme serão apresentadas adiante.

O objetivo principal da pesquisa de campo físico-territorial é a obtenção de dados de fontes primárias, preferencialmente, e secundárias, que permitam identificar tipologias de núcleos urbanos informais de interesse social ou de baixa renda. Para tanto tem-se a organização dos seguintes objetivos específicos: a) a identificação das estruturas institucionais municipais no que concerne aos instrumentos afetos ao tema da informalidade para a coleta de informações; b) a aproximação dos setores e servidores capazes de facilitar os acessos a documentos e dados relevantes; e c) o conhecimento sobre a incidência e as características das ocupações informais nas diferentes localidades.

O delineamento das técnicas de registro das áreas, descrição e enquadramento em categorias tipológicas pré-estabelecidas ao trabalho de campo dialogam com os objetivos da Pesquisa, que partem do pressuposto que o conjunto avaliado pode oferecer uma amostra representativa da precariedade e informalidade nas diferentes realidades urbanas no país. Ao mesmo tempo, se reconhece que essas premissas estabelecem desafios operacionais e conceituais diante da diversidade do território e da desigual capacidade institucional dos municípios brasileiros. Sendo assim, a metodologia prevista admite ajustes procedimentais no decorrer dos processos, em função das particularidades locais, mediadas pela equipe nacional, que articula as análises e discussões gerais sem perder de vista o conjunto maior dos seis polos.

1. Elementos para a definição do recorte físico-territorial

O recorte territorial que define o conjunto de municípios e de núcleos urbanos informais (NUIs) partiu da pré-definição dos seis polos estabelecidos para a Pesquisa. Os polos foram escolhidos a partir de critérios, tais como, a representatividade regional, sendo um polo por grande região, e a abrangência de biomas, incluindo Caatinga, Cerrado, Amazônia, Pampa e Mata Atlântica. Outros elementos influenciaram o arranjo dos polos, como a necessidade de incorporar tanto as situações consolidadas de precariedade e informalidade nas regiões metropolitanas, resultantes de processos longos surgidos ou intensificados com a industrialização do país, quanto as situações emergentes e mais recentes em municípios de menor porte, a exemplo de casos de expansão urbana informal decorrentes de grandes investimentos e projetos públicos e privados de desenvolvimento no Norte do país (Marabá), frentes de urbanização no Semi Árido (Juazeiro do Norte) e no entorno do Distrito Federal.

A delimitação da poligonal dos polos reuniu um conjunto de municípios e tomou como referência a Divisão Regional do Brasil de 2017, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE¹. Os atributos considerados nessa regionalização foram convenientes para a Pesquisa, pois levam em consideração as relações intermunicipais assim como obedecem os limites das Unidades da Federação. Tais fatores têm o potencial de favorecer a operacionalização dos trabalhos de campo (otimização dos deslocamentos, acesso às repartições e às informações) e ao mesmo tempo dialogar com as fontes de dados oficiais e produção do material cartográfico (os limites oficiais estaduais e municipais importam para as avaliações e espacializações pretendidas a nível municipal).

Essa escolha buscou incorporar as mudanças mais expressivas ocorridas no Brasil, ao longo das últimas três décadas, geradas pelos processos de transformação, avaliadas sob a ótica de conceitos e elementos como rede urbana², classificação hierárquica dos centros urbanos e fluxos, entre outros. Tais elementos se mostraram capazes de distinguir espaços regionais em diferentes arranjos de atributos e escalas. Os recortes regionais propostos baseiam-se ainda na identificação de cidades-polo e dos municípios a elas vinculados. E por vínculo entende-se não somente a continuidade espacial mas também os fluxos e movimentos, valorizando a interação entre cidades. Nessa lógica foram estabelecidas as Regiões Geográficas Intermediárias e Imediatas, que por sua vez respeitam as divisões das Unidades da Federação.

Adotou-se para a pesquisa as Regiões Geográficas Imediatas, o recorte em escala mais aproximada e conveniente ao dimensionamento e abrangência deste estudo. Elas se caracterizam por grupos de 5 a 25 municípios, considerando um contingente populacional mínimo de 50.000 habitantes. Essas regiões se estruturam pelas redes urbanas e pelo agrupamento de centros próximos para o atendimento de demandas cotidianas das populações (fluxo e movimentos de materiais e pessoas). Não necessariamente são tecidos conurbados, já que se estruturam também pela lógica das redes. Nesse sentido igualmente se adequa ao perfil desejado pela Pesquisa para a composição de alguns polos, no sentido de permitir a inclusão de municípios de pequeno porte.

Para cada Região Geográfica Imediata existe uma centralidade articuladora de seu território, que pode ser um município isolado ou um arranjo populacional e que usualmente dá nome a essa região. Os graus de articulação e integração também serviram como fatores importantes para a delimitação dos polos. A poligonal de cada polo reuniu uma ou mais Regiões Imediatas que levaram em consideração as dinâmicas urbanas específicas de cada região, assim como as relações intermunicipais que guardam algum grau de relevância. Cada polo recebeu a denominação da Região Geográfica Imediata de maior porte.

Numa primeira etapa foram definidas as Regiões Geográficas Imediatas consideradas necessárias à composição da poligonal e, para alguns, foram estabelecidas as Regiões consideradas

¹ IBGE. Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias: 2017 / IBGE, Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE, 2017. 82p.

² O entendimento sobre **rede urbana** apoia-se em CORREA (2006) sendo um “conjunto funcionalmente articulado de centros urbanos e suas hinterlândias, envolvendo uma complexa diferenciação entre cidades”. Ou ainda, “um tipo particular de rede na qual os vértices ou nós são os diferentes núcleos de povoamento dotados de funções urbanas, e os caminhos ou ligações dos diversos fluxos entre esses centros” (CORREA, 1997).

desejáveis ou secundárias. As análises que se seguiram à primeira definição concluíram a poligonal final, excluindo ou acrescentando as Regiões consideradas secundárias, conforme ponderações realizadas para cada polo. Os procedimentos de delimitação das poligonais finais foram acompanhados e referendados pelos coordenadores de cada polo.

A configuração de cada polo, as Regiões Geográficas Imediatas agrupadas e a quantidade de municípios se verificam abaixo, na Tabela 1.

TABELA 1. Polos, Regiões Imediatas e número de municípios.

| Polo | Marabá | Juazeiro do Norte | Recife | Brasília | Belo Horizonte | Porto Alegre |
|-------------|----------------------|--------------------------|---|-----------------------------------|-----------------------|------------------------------|
| Reg. Imed. | Marabá e Parauapebas | Juazeiro do Norte | Recife, Goiana e Vitória de Santo Antão | Brasília, Águas Lindas e Luziânia | Belo Horizonte | Porto Alegre e Novo Hamburgo |
| Mun. | 17 | 22 | 30 | 14 | 29 | 45 |

Fonte: Elaboração Própria, 2020.

As Regiões Imediatas resguardam atributos de homogeneidade e proporcionalidade territorial e municipal, porém com extensões territoriais e quantitativos de municípios bastante diversos. Esse fator acabou se refletindo também na configuração e no tamanho dos polos, que ficaram diferentes entre si. No entanto, pesaram também outros quesitos, como acesso à informação, suporte institucional e conhecimento prévio no tratamento da informalidade, como nos casos dos polos Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte. Situação oposta ocorre nos polos Marabá, Juazeiro do Norte e, em parte, Brasília, os quais reúnem municípios que possuem grande dificuldade de produção de informação, como já foi possível constatar.

Vale mencionar a estratégia do arranjo inicial dos polos em conjuntos mais robustos, tanto em quantidade de municípios quanto em variedade, para buscar, nas etapas iniciais da Pesquisa, o maior número de informações possíveis e as características gerais de cada localidade. A partir de então, em momentos específicos da Pesquisa, abre-se a possibilidade de outros recortes espaciais para efeito de análises mais detalhadas ou para a sistematização de estudos de caso como se verá adiante na segunda parte do presente relatório (estudos de caso jurídicos/fundiários).

A Tabela 2, abaixo, mostra o conjunto provável do universo da Pesquisa, estimando, para cada polo, os núcleos urbanos informais conforme dados iniciais já levantados junto às prefeituras e os aglomerados subnormais identificados pelo IBGE (2019)³. Esse conjunto ainda deverá ser consolidado nas próximas etapas dos levantamentos de campo, mas já torna possível verificar os polos com maior quantidade de NUIs, Recife, Porto Alegre e Belo Horizonte que, como já destacado acima, devido ao porte dos municípios e acesso à informações prévias, resultam nos conjuntos com mais áreas informais.

³ Foram disponibilizados em 19 de maio de 2020 os resultados preliminares dos Aglomerados Subnormais que seriam validados e utilizados na operação do Censo 2020. As informações podem ser acessadas em https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=acesso-aoproduto&utm_source=covid19&utm_medium=hotsite&utm_campaign=covid_19 e no hot site do COVID-19 em <https://covid19.ibge.gov.br/>. O IBGE avisa que se trata de resultado preliminar que ainda será validado junto aos governos locais e de estimativas de domicílios que serão verificadas na operação censitária.

TABELA 2. Síntese do conjunto da pesquisa em seu recorte territorial.

| Polo | Número de Municípios | Número de Aglomerados Subnormais (IBGE, 2019) | NUI Informações Municipais |
|-------------------|----------------------|---|----------------------------|
| Marabá | 17 | 42 | 86 |
| Juazeiro do Norte | 22 | 49 | - |
| Recife | 30 | 524 | 246 |
| Brasília | 14 | 139 | 80 |
| Belo Horizonte | 29 | 425 | 198 |
| Porto Alegre | 45 | 394 | 658(*) |
| TOTAL | 157 | 1.573 | 1.268 |

(*) O número elevado em Porto Alegre se refere à forma de registro que computa diversos núcleos dentro de uma mesma poligonal. Esse procedimento ainda está sendo ajustado no âmbito da pesquisa.

Fonte: Equipe Nacional da Pesquisa NUI, IPEA, 2020.

O número total de NUIs ainda deverá ser revisto e ajustado considerando, principalmente que: (i) nem todos os municípios de cada polo responderam aos levantamentos preliminares, inclusive cabe destacar que o número de NUIs levantados ainda é inferior aos dados dos aglomerados subnormais (2019); e (ii) a inclusão definitiva dos NUIs no recorte de estudo ainda depende da validação das informações recebidas.

2. Descrição do material de apoio ao levantamento de campo físico-territorial

O material que subsidia o levantamento de campo físico-territorial se apoia em diferentes abordagens, a partir de uma sequência de aproximações às áreas de estudo, indo da macro escala, da região e municípios, para a escala local, dos núcleos urbanos informais.

O ferramental está distribuído em três conjuntos de operações: a) o primeiro iniciou o levantamento remoto e exploratório de informações, buscando localizar dados disponíveis que pudessem caracterizar os municípios componentes dos polos; b) o segundo avança sobre levantamentos e coletas de dados da escala municipal, entre as informações institucionais, de contatos e marcos normativos, de forma articulada com os coordenadores dos seis polos., e c) o terceiro orienta o levantamento e análises para a escala do núcleo urbano informal.

Complementa-se ainda que a produção e o levantamento cartográfico ampara todos os procedimentos e concentra os esforços para localizar e mapear as informações, considerando ser imprescindível para a Pesquisa a atividade de leitura e análise cartográfica, a ser realizada paralelamente aos registros *in loco* ou quando a ida a campo não for possível ou for limitada.

Os documentos que amparam os três conjuntos de procedimentos estão descritos a seguir.

a. Caracterização dos municípios

Para a caracterização inicial dos municípios, assim como para auxiliar o dimensionamento da pesquisa de campo, foram compilados e reunidos, numa base comum, alguns dados de natureza física, socioeconômica, institucional e legal de cada um dos municípios, agrupados por polos, conforme explicado abaixo. As informações levantadas na íntegra podem ser observadas no *Apêndice 1 – Caracterização inicial dos polos/municípios*.

Dos aspectos físicos e territoriais preliminares foram identificadas: a **área total do município** e a **distância do mesmo ao município articulador da Região Imediata**, medida por meio do aplicativo Google Maps. As informações permitiram estimar as viagens necessárias pelos pesquisadores e serviram como um dos parâmetros para dimensionar a equipe para realizar o trabalho de campo. Também foram coletadas as informações quanto à **classificação (porte)** de cada município considerando a pesquisa Regiões de Influência das Cidades – REGIC (IBGE, 2018), que define a hierarquia dos centros urbanos brasileiros e delimita as regiões de influência a eles associados.

O levantamento de dados socioeconômicos se deu a partir de consultas no Portal Cidades do IBGE⁴, que abriga o sistema Cidades@ onde estão agregadas as informações resultantes das diferentes pesquisas do Instituto. Foram levantadas: **a população estimada** (dados de 2018), a **classe populacional** (dados de 2018), o **esgotamento sanitário adequado** (dados 2010) e o **rendimento nominal mediano mensal per capita** (2010). Essas informações permitem conhecer o tamanho e perfil geral dos municípios estudados. O dado “esgotamento sanitário adequado” contribui para identificar o nível de precariedade local. No entanto cabe reforçar que o dado em si não é suficiente para indicar informalidade pois há muitas áreas formais e regulares sem atendimento de esgoto sanitário no país. A análise da variável **renda** deverá ser acompanhada de outros indicadores, dada a diversidade do conjunto municipal e suas particularidades locais.

As informações sobre instrumentos legais de planejamento urbano e regularização fundiária foram buscadas nos portais ou sítios eletrônicos municipais e na Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC dos anos de 2017 e 2018, que agrupa dados sobre estrutura e funcionamento das instituições públicas municipais. A reunião de referências de natureza legal e institucional é importante e adianta algumas informações para a etapa seguinte da Pesquisa, que aprofunda a investigação sobre dados municipais de forma mais direta nos polos. Aqui, foram investigados os seguintes elementos: existência de **plano diretor** (MUNIC 2018), **ano de aprovação do plano diretor** (MUNIC 2018), **revisão do plano diretor** (MUNIC 2018), existência de lei para **ZEIS ou similar** (MUNIC 2018), previsão de **regularização fundiária em programa municipal habitacional** (MUNIC 2017), **programa de regularização fundiária** (MUNIC 2017), **programa de urbanização** (MUNIC 2017) e **legislação sobre regularização fundiária** (MUNIC 2018). As informações da MUNIC foram comparadas às bases de informações locais municipais.

⁴ Sítio eletrônico disponível em < <https://cidades.ibge.gov.br> >. Acessos entre janeiro e março de 2020.

b. Instrumentos de coleta de dados – por município e por NUI

A equipe da Pesquisa no Ipea/Brasília desenvolveu instrumentos para coleta de dados relacionados às condições normativas e institucionais dos municípios e voltados para identificar e caracterizar os NUIs.

Para levantar as informações sobre as condicionantes institucionais e normativas elaborou-se inicialmente um questionário e um formulário simplificados, enviados pelos polos para os municípios, contendo questões básicas. Posteriormente esse conteúdo foi ampliado tomando-se como referência principal a metodologia utilizada no *‘Estudo da demanda para regularização fundiária de assentamentos urbanos no âmbito do Programa Papel Passado’* (BRASIL, 2018). A partir do Estudo da Demanda foram filtradas as questões mais relevantes e viáveis de serem levantadas para construção de panorama geral dos municípios que compõem esta Pesquisa. Além disso, outras questões foram agregadas para dar conta dos seguintes conteúdos:

- 1) Contatos de servidores e setores da administração municipal capazes de fornecer informações e disponibilizar o material;
- 2) Existência ou não de empecilhos burocráticos para a obtenção das informações solicitadas;
- 3) Estrutura de planejamento e gestão nos aspectos que interessam aos NUIs para identificar o potencial de tratamento e reconhecimento da questão da informalidade no nível municipal;
- 4) Conhecimento prévio dos servidores quanto à informalidade e precariedade; e registrar a(s) terminologia(s) utilizada(s) localmente;
- 5) Marco legal urbano referente à regularização para verificar o grau de autonomia legal municipal para a atuação sobre a informalidade;
- 6) Delimitação de ZEIS (zonas especiais de interesse social) no intuito de avaliar a adequação do instrumental para registro da informalidade e com que nível de atualização;
- 7) Iniciativas de projetos e ações de regularização fundiária e/ou urbanização dos assentamentos informais para conhecer o estágio da atuação de fato sobre a informalidade;
- 8) Informações a respeito de legislação ambiental para verificar a interface com o marco legal ambiental e sua incidência sobre as localidades.

A planilha completa pode ser verificada no *Apêndice 2 – Levantamento de informações dos municípios*.

O questionário elaborado para levantar informações na escala dos NUIs reúne informações que permitem caracterizar e classificar os núcleos, de forma a indicar também a complexidade de intervenção e regularização. Destaca-se que diversas variáveis do estudo “MAPPA – Metodologia para Identificação e Caracterização de Assentamentos Precários em Regiões Metropolitanas Paulistas” da Universidade Federal do ABC (CDHU; UFABC, 2019) foram adotadas. Outras variáveis foram acrescentadas a fim de complementar os temas de interesse desta Pesquisa, sendo o conjunto apresentado abaixo:

- 1) Nome e Número do NUI; proposição de registro em código de cada NUI em observação ao padrão dos códigos de numeração já aplicados pelo IBGE, para futuros cruzamentos de dados com as poligonais dos aglomerados subnormais;
- 2) Tipo do NUI conforme as tipologias de ocupação informal sistematizadas pelo Estudo da Demanda (2018) já referido;
- 3) Tempo aproximado de existência da ocupação, segundo dados do município;
- 4) Número de domicílios pelas informações existentes ou estimado pelo pesquisador do polo;
- 5) Dinâmica imobiliária interna considerando a variação do número de moradias no período recente que seja de conhecimento da prefeitura;
- 6) Contiguidade do núcleo com relação à malha urbana;
- 7) Tipologia do traçado urbano, levando em consideração os aspectos morfológicos das vias e quadras;
- 8) Tipologias construtivas, observando o padrão das residências e contrastes internos ou com os limitantes externos;
- 9) Indícios de urbanização considerando a infraestrutura básica;
- 10) Ocorrência de riscos de acidentes geotécnicos ou decorrentes das condições do assentamento, conforme o conhecimento da prefeitura ou análise prévia pelo pesquisador do polo;
- 11) Existência de loteamento aprovado, verificando se ocorre no interior ou parcialmente nos limites do assentamento.

Os levantamentos visam subsidiar da melhor forma o conhecimento sobre os NUIs, esperando-se que minimizem a necessidade de visitas *in loco*, assim como visam retroalimentar a equipe central para os processos de: a) revisão e avaliação dos procedimentos de coleta; e b) insumos para a continuidade das análises realizadas de forma remota e pelas equipes locais. A planilha completa pode ser verificada no *Apêndice 3 – Caracterização dos NUIs*.

c. Cartografias e instruções para delimitação de NUI

Para os levantamentos físico-territoriais, o mapeamento inicial das áreas foi realizado por meio de duas atividades principais:

- 1) A cartografia de apoio aos polos para o início das coletas de dados e reconhecimento introdutório do conjunto municipal com os dados disponíveis sobre as delimitações urbanas e de ocupações informais e precárias.

Foi produzido um caderno em PDF para cada polo contendo mapas na escala municipal com a delimitação (IBGE, 2010) sobre imagem aérea do Google Earth (de cada um dos municípios dos seis polos). Também foram inseridas as delimitações da mancha urbana com base em IBGE e Embrapa (2015); as poligonais dos Setores Censitários e dos

Aglomerados Subnormais (IBGE, 2010); e as poligonais dos assentamentos precários identificados pelo estudo do CEM/Cebrap⁵ de 2007.

2) As instruções para demarcação, sobre mapas e imagens, de núcleos informais em arquivo georreferenciado, a ser realizado pelas equipes de levantamentos de campo nos seis polos.

Utilizando-se softwares de livre acesso como o Google Maps e Earth, estabeleceu-se um passo-a-passo, cujo documento completo se encontra-se no Apêndice 4, para a demarcação em mapa dos polígonos de cada NUI identificado. O intuito foi o de construir uma base comum georreferenciada com características semelhantes para tratar os dados nacionalmente. As demarcações subsidiam as etapas de visitas de campo posteriores e coletas de maiores informações.

O passo-a-passo se apoia na metodologia de delimitação aplicada no Estudo da Demanda/UFABC já referenciado. Descreve os procedimentos de execução: (i) da poligonal dentro do ambiente do software; (ii) da denominação e guarda do arquivo no software; (iii) da exportação da pasta; e (iv) do arquivamento no drive de uso comum. Ver no *Apêndice 4 – Instruções para mapeamento dos NUIs*.

3. Situação do levantamento de campo em cada polo

Apresenta-se nesta seção a situação do levantamento de campo entre dezembro de 2019 e agosto de 2020. Nos primeiros três meses, os trabalhos de campo foram iniciados pelas aproximações descritas nas seções anteriores, especialmente por meio dos contatos com as prefeituras e servidores, alguns de forma presencial, outros aguardavam agendamentos realizados. Os meses na sequência coincidiram com o período pandêmico e o isolamento social, o que limitou as atividades e exigiu adequações das estratégias. A partir de então foram realizadas reuniões sistemáticas, em meio remoto, iniciadas em 25 de março de 2020. As primeiras discussões promoveram o nivelamento do material levantado por cada um dos polos. O estágio da coleta das informações e as possibilidades e limitações de trabalho definiram as adequações nas metodologias previstas nas três frentes da pesquisa: o desenvolvimento metodológico de modelagem espacial (descrito no Produto 2 da Pesquisa), a caracterização físico-territorial e o levantamento jurídico-fundiário. Foram revistos o dimensionamento e a composição das equipes de trabalho, alguns prazos de atividades e, ainda, alguns procedimentos operacionais.

Do total de 157 municípios dos seis polos, tem-se, até o momento, que: em 129 municípios (82%) foram iniciados ou realizados os contatos, ou há, no mínimo, alguma informação sobre os contatos com prefeituras e órgãos indicados para os levantamentos; destes,

1) em 33 municípios (21% do número total de municípios) estão em andamento os levantamentos sobre as estruturas, procedimentos institucionais ou marcos legais dos municípios e sobre os NUIs;

⁵ Poligonais em shapefile do estudo CEM/Cebrap, MARQUES, Eduardo (coord.) et al. Assentamentos precários no Brasil urbano. Secretaria Nacional de Habitação /Ministério das Cidades e do Centro de Estudos da Metrópole / Cebrap. PNUD BRA/00/019 - “Apoio à implementação do Programa Habitar Brasil-BID”. 2007.

- 2) em 14 municípios (9% do número total de municípios) as pesquisas para caracterização dos NUIs foram iniciadas, estão em andamento ou finalização; e
- 3) em 16 municípios (10% do número total de municípios) já foram levantados ou providenciados os registros e mapeamentos dos NUIs.

Conforme se verifica na Tabela 3 abaixo:

TABELA 3. Síntese do estágio geral dos levantamentos de campo.

| polo e total de municípios | | contatos iniciados ou realizados | informações sobre municípios e NUIs | caracterização dos NUIs | mapeamentos |
|----------------------------|----|----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|-------------|
| Marabá | 17 | 9 | 5 | 2 | 2 |
| Juazeiro do Norte | 22 | 5 | 2 | 0 | 0 |
| Recife | 30 | 29 | 5 | 2 | 4 |
| Brasília | 14 | 12 | 5 | 4 | 3 |
| Belo Horizonte | 29 | 29 | 3 | 3 | 3 |
| Porto Alegre | 45 | 45 | 13 | 3 | 4 |
| Total | 15 | 129 | 33 | 14 | 16 |
| | 7 | 82% | 21% | 9% | 10% |

Fonte: Equipe Nacional da Pesquisa NUI, IPEA, 2020.

A seguir se apresentam, para cada polo, os estágios das pesquisas de campo e análises procedidas.

Polo Marabá

O polo Marabá é constituído por 17 municípios que estão contidos nas Regiões Imediatas de Marabá e Paraupébas, onde a primeira corresponde a 13 e a segunda a 4 cidades. As áreas urbanas, em maioria, possuem muitas características similares, como as precariedades em infraestrutura e qualidade urbanística. Duas cidades se distinguem pelo porte, acima de 100.000 habitantes, Marabá e Paraupébas, que dão os nomes às Regiões Imediatas e também recebem as categorias de Capital Regional C e Centro de Zona A, respectivamente, conforme a REGIC. Marabá possui a maior área municipal. Paraupébas é a quarta, seguindo Rondon do Pará e Itupiranga. As demais têm áreas semelhantes em extensão e ocupação urbana. A precariedade do conjunto pode ser ilustrada pelo dado Esgotamento Sanitário Adequado (IBGE, 2010) que corresponde a 15,3% dos domicílios em média. Da mesma forma o do Rendimento Mensal Per Capita (IBGE, 2010) equivale a R\$322,00 em média. *Ver Apêndice 5 – Mapa do Polo Marabá.*

Algumas informações iniciais levantadas pelo polo dão conta de que as cidades da região passaram por mudanças rápidas nos últimos 10 ou 15 anos. De forma geral, há poucos dados oficiais e institucionais sobre os NUIs. Houve a percepção de que os dados disponíveis nas prefeituras são imprecisos. Há ainda muitas limitações de planejamento urbano e instrumentos legais, normativos e de gestão.

Por outro lado foram identificadas também outras fontes, como organizações não governamentais e associações de moradores. O polo inicialmente destacou a necessidade de combinarem diferentes fontes de informação, a exemplo das metodologias participativas como

o uso da cartografia coletiva envolvendo os servidores municipais e moradores, principalmente, em NUIs que não possuem delimitações claras. Esta atividade ainda não foi sistematizada ou realizada até o momento.

Confirmando os dados iniciais levantados, observa-se uma precariedade generalizada e relacionada com as condições de infraestrutura e moradia.. Este fator sem dúvida é um dificultador das identificações sobre a informalidade. O conjunto formal e informal pode não se distinguir tão facilmente considerando tipologias morfológicas.

Segundo as informações recebidas pelo polo, a região possui núcleos rurais e NUIs isolados em áreas de transição urbano-rural e um número significativo de assentamentos rurais, providos de reforma agrária. Outra ocupação comum são áreas urbanas ribeirinhas e palafitas. Especificamente Marabá possui cinco núcleos e áreas ribeirinhas importantes e centrais do município (às margens dos rios Tocantins e Itacaiunas). Aponta-se que núcleo mais antigo era de palafitas e foi regularizado em terras da União. O polo apresenta diferentes NUIs que abrangem a tipologia construtiva de palafitas e com características de centralidade ao mesmo tempo.

Marabá abarca as tipologias apresentadas no Produto 1 desta Pesquisa. As extensões e o adensamento é que são menores, assim como o tempo de existência. No entanto, não possui registros e delimitações dos núcleos urbanos informais de forma clara. Canaã dos Carajás, por sua vez, se sobressai em virtude dos arranjos institucionais e da disponibilidade de informações, tanto que pôde implementar um programa cartográfico, incluindo a planimetria dos núcleos urbanos, o principal e as vilas. A área urbana possui características das demais cidades com influências da região amazônica, muito concentrada, com um núcleo principal contornado por uma periferia.

Sobre os aspectos jurídicos há muitas particularidades. A regularização dos imóveis lote a lote, em três municípios já contactados, Abel Figueiredo, Bom Jesus do Tocantins e Rondon do Pará, revelam que eles possuem uma matrícula “mãe” que permite a regularização e a individualização de títulos a posteriori. Este procedimento ainda não foi clarificado junto aos entes jurídicos das cidades.

Sobre programa de regularização fundiária na Amazônia, há o Programa Terra Legal em âmbito federal que se aplica a terras federais, podendo ser regularização rural ou urbana. Para terras de propriedade estadual, municipal ou particular o Programa não se aplica.

Destaca-se ainda a importância da dimensão ambiental, pois são recorrentes as ocupações sobre APP e áreas de inundação e demais riscos (linha férrea e alta tensão). Devem ser pesquisadas as áreas de parques (de diferentes entes) e terras indígenas, a exemplo do Parque Nacional dos Carajás em Parauapebas.

Quanto ao preenchimento dos documentos de acompanhamento dos levantamentos de campo com informações dos municípios e NUIs, ainda há uma quantidade expressiva de municípios não contactados, para os quais não se obteve informações sobre a estrutura institucional do município e não foi identificado o órgão que tem atribuição para tratar dos NUIs

Do total dos 17 municípios que compõem o Polo: para 8 municípios (Brejo Grande, Jacundá, Nova Ipixuna, Palestina do Pará, Piçarra, São Geraldo do Araguaia, São João do Araguaia e Curionópolis)

não houve respostas. A justificativa foi a dificuldade de retorno ou resposta às tentativas. Para esses casos não existem registrados nas planilhas maiores informações sobre dados de servidores ou órgãos responsáveis. E 9 municípios (Marabá, Abel Figueiredo, Bom Jesus do Tocantins, Itupiranga, Rondon do Pará, São Domingos do Araguaia, Paraupabas, Canaã dos Carajás e Eldorado dos Carajás) possuem informações completa sobre dados de contatos das prefeituras.

Desses 9 onde foram identificados os contatos: para 5 municípios as informações poderão ser dadas mediante requerimento: Marabá, Rondon, Paraupabas, Canaã dos Carajás e Eldorado dos Carajás. Para os demais 4 municípios não foram exigidos requerimentos. Os municípios Itupiranga, São Domingos, Paraupabas e Eldorado dos Carajás ainda não responderam as demais perguntas do questionário.

Dos 5 municípios que deram continuidades às respostas: a) para 3 municípios as áreas informais são tratadas como Loteamentos Irregulares (Abel, Bom Jesus, Rondon) e em Canaã são tratados como NUIs. Marabá não informou um nome específico; b) Apenas Canaã mapeou e registrou oficialmente os NUI, três municípios não responderam e os demais registram de forma parcial, incluindo Marabá, onde foram detectados NUIs não mapeados; Canaã é o único município com um sistema de cadastro e mapeamento mais sistematizado; c) sobre iniciativas de RF apenas Abel declarou não possuir; no entanto nenhum dos 4 municípios indicou parceria ou suporte financeiro para tal; as estruturas administrativas de RF estão entre órgãos de Desenvolvimento Urbano ou de Terras; Canaã indicou o IDURB; d) apenas Marabá e Canaã declararam procedimentos para aprovação de parcelamentos; e) todos possuem órgãos de Meio Ambiente; Marabá, Rondon e Canaã possuem Planos Diretores; apenas Rondon declarou ZEIS no Plano Diretor e em Canaã estavam em processo de aprovação na Câmara; nos demais, as ZEIS estão em outros dispositivos legais.

As informações para caracterização dos NUIs foram prestadas para os municípios de Canaã dos Carajás e Marabá. O caso de Marabá avançou menos nesse procedimento. Estão preenchidos os campos de tempo de existência do NUI e incidência de ZEIS, ou equivalente, na ocupação. A grande maioria existe há mais de uma década, com exceção de 5 NUIs que não se tem a informação. E a maioria é reconhecida pela municipalidade como área de interesse social, ZEIS ou equivalente, a exceção de 8, que não se tem informação ou responderam *não* se tratarem de interesse social reconhecido.

Para Canaã dos Carajás há mais informações: i) quanto à tipologia, a maioria corresponde a loteamentos irregulares ou clandestinos; ii) quanto ao tempo, a maioria possui entre 5 e 10 anos ou acima de 10 anos; iii) quanto ao número de domicílios, a maior parte dos NUIs não possui informações; iv) quanto à dinâmica imobiliária, a maior parte foi descrita como lenta ou estável; v) quanto à contiguidade, a maioria está completamente inserida na malha (central). No entanto existem casos periféricos e isolados. As demais informações deste formulário ainda não foram preenchidas.

Quanto aos mapeamentos, para Marabá existem os arquivos de demarcação no Google Earth, levantados na prefeitura, pelo polo e complementados pela equipe do Ipea/Brasília, em alguns casos, a partir das informações repassadas pelo polo. Os arquivos se referem a 15 NUIs.

Para Canaã dos Carajás a cartografia levantada consiste em arquivos em shapefiles carregados para o Google Earth para complementar o conjunto com Marabá. Há ainda discrepâncias entre alguns shapes deste conjunto de arquivos e os NULs levantados na planilha. É necessário ainda promover a compatibilização das informações em campo. *Ver Apêndice 6 – Síntese do acompanhamento Polo Marabá.*

Polo Juazeiro do Norte

O Polo Juazeiro do Norte é composto de 22 municípios da Região Geográfica Imediata homônima, no sul cearense, fazendo limite com os estados de Piauí, Pernambuco e Paraíba. A região é marcada por áreas de interesse ambiental e sítios arqueológicos, como a Chapada do Araripe e o Geopark do Cariri. Ao todo são mais de doze Unidades de Conservação, sob responsabilidade federal, estadual ou municipal, incluindo a Floresta Nacional (Flona) Araripe que permeiam os municípios. As grandes extensões de áreas de proteção são uma característica marcante do polo e recebem influências das áreas ocupadas da região, além de representarem aspectos e variáveis relevantes para esta Pesquisa. *Ver Apêndice 7 – Mapa do Polo Juazeiro do Norte.*

Quanto às informações gerais, o acesso a documentos oficiais, sobretudo aqueles em meio digital, ainda é bastante restrito. Do conjunto de municípios, apenas 4 planos diretores foram levantados, sendo 3 anteriores a 2005, Juazeiro do Norte (Lei nº 2572/2000), Crato (Lei nº 2279/2005) e Campos Sales (Lei nº 242/2002). O plano diretor de Lavras da Mangabeira é o mais atual (Lei nº 537/2018).

Com as dificuldades de acesso às prefeituras, agravadas pelas condições impostas pela pandemia (a região foi gravemente afetada e necessitou de um forte e longo período de isolamento social, que interrompeu o contato por telefones e e-mails das prefeituras), a equipe de trabalho do polo Juazeiro do Norte buscou fontes diversas para a construção de bases espaciais, como o IBGE, Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e Instituto de Desenvolvimento Institucional das Cidades do Ceará (IDECI), que orientam principalmente sobre as unidades de conservação, Universidade Regional do Cariri (URCA) e o Geopark Araripe.

No polo de Juazeiro do Norte, a sistematização dos procedimentos previstos para os levantamentos demandou ajustes e adaptações. O estudo das características físico-territoriais teve como partida a análise das delimitações de aglomerados subnormais, base 2019. A base atual⁶ contém 49 aglomerados distribuídos entre sete municípios: Antonina do Norte (2), Caririaçu (1), Farias Brito (1), Santana do Cariri (1), Crato (18), Barbalha (15) e Juazeiro do Norte (10). Essa base, em formatos shapefile e KMZ, permitiu, por meio do Google Earth Pro, visitas digitais pela visualização por imagem de satélites e pela ferramenta street view.

Houve, portanto, um esforço inicial de se analisar as áreas informais pelas imagens de satélites e obter informações do Professor Nivaldo Soares, da URCA, que foi Secretário de Meio Ambiente e Controle Urbano de Crato. Contudo, a caracterização e o preenchimento da planilha dos NULs não pôde avançar, na maior parte dos casos, principalmente em razão da baixa qualidade das

⁶ O levantamento anterior do ano de 2010, mostrava apenas um aglomerado subnormal localizado na cidade de Juazeiro do Norte.

imagens. Também as questões jurídico-fundiárias e a confirmação da situação de informalidade ainda aguardam maiores informações.

Outra estratégia experimentada vem sendo a identificação de núcleos informais a partir da base legal sobre parcelamento do solo e dados obtidos pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e pelo IBGE. Os resultados preliminares se concentraram nos municípios de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, somando 62 áreas de assentamentos precários e baixa renda, cujos enquadramentos na pesquisa estão sendo estudados.

O levantamento de informações dos municípios e caracterização dos NUIs foi, inicialmente, lento devido às condições mencionadas. Com o processo de reabertura da região, o contato com representantes municipais está sendo retomado, sendo que, dos 22 municípios, o município de Crato foi o que melhor respondeu até o momento. Outros 4 municípios estão com comunicação incipiente: Juazeiro do Norte, Altaneira, Araripe e Barbalha. Estes estão colaborando com os dados referentes à caracterização do município e solicitaram maiores esclarecimentos antes de responderem, ou um prazo para estabelecerem quais órgãos e servidores precisam ser consultados.

Entre os outros 17 municípios alguns nomes de pessoas de referência já estão levantados, contudo necessitam de confirmação dos números de telefone ou e-mail. *Ver Apêndice 8 – Síntese do acompanhamento Polo Juazeiro do Norte.*

Polo Recife

O polo Recife é composto de 30 municípios, nas regiões imediatas de Recife, com 15 municípios, de Goiana, com 11 municípios, e de Vitória de Santo Antão, com 4 municípios. A urbanização mais intensa ocorre em Recife e seus municípios próximos. No polo há municípios costeiros cuja principal atividade econômica é o turismo. *Ver Apêndice 9 – Mapa do polo Recife.*

A maior cidade do polo é Recife, com pouco mais de 2,6 milhões de habitantes (IBGE, 2018), seguido por Jaboatão dos Guararapes, que possui quase 700 mil habitantes (IBGE, 2018). O menor município é Camutanga, o único com menos de 10 mil habitantes. São 20 municípios com a população entre 10 mil e 100 mil habitantes e 7 municípios cuja população encontra-se na faixa entre 100 mil e 500 mil. É um polo bastante populoso, comparável ao polo Belo Horizonte.

Os levantamentos e informações preliminares levantados demonstram que o polo é marcado por contrastes socioeconômicos e territoriais que se refletem na distribuição dos NUIs e no acesso aos dados. Em média, o rendimento nominal mediano mensal per capita dos municípios que compõem o polo é de R\$330,73 (IBGE, 2010), sendo o município com maior renda é Recife com R\$890,00 (IBGE, 2010), seguido por Olinda com R\$568,00. A região é composta por um grande número de municípios com população muito pobre. Das 30 cidades do polo, em 15 o rendimento é menor que R\$300 e em 10 está entre R\$300 e R\$400. As desigualdades e indicadores de baixa renda observados preliminarmente condizem com os primeiros levantamentos feitos até o momento, em que já foram identificados mais de 500 NUIs somente na capital pernambucana. Diferenças e indicadores de precariedade que também se percebe nos dados sobre esgotamento sanitário, onde Recife possui 69,2% da sua população atendida (IBGE, 2010) enquanto muitos

municípios possuem menos de 20% de atendimento, como Condado, Araçoiaba, Itaquitinga, Itambé, Chã de Alegria e Igarassu.

A topografia da região é variada, apresentando tanto planícies quanto terrenos acidentados, diversidade que se revela também nas formas de ocupação dos territórios e nas ocupações informais da região. É possível encontrar nos municípios do polo uma grande diversidade de NUIs, incluindo as tipologias expostas no Produto 1 desta Pesquisa. Há assentamentos compostos por favelas, loteamentos clandestinos e conjuntos habitacionais numa mesma área. Há favelas que se estendem na direção de mangues, compondo áreas de palafitas, ocupações em áreas de Unidade de Conservação e em centros históricos. As configurações de malha urbana formal são variadas e se misturam a algumas características dos tecidos das áreas informais, o que dificulta a identificação de áreas formais e informais nas cidades do polo.

Quanto às informações institucionais preliminares, foi possível obter o contato de responsáveis em prefeituras e órgãos de quase todos os municípios que compõem o polo, com exceção da Ilha de Itamaracá. Entretanto, destes 29 contatos com as cidades, somente 5 municípios, Ipojuca, Olinda, Paulista, Recife e Timbaúba, já responderam o questionário ou enviaram algum material para suporte da Pesquisa. Todos esses municípios reconhecem o entendimento da nova legislação sobre núcleos urbanos informais em seus territórios.

É importante ressaltar que, apesar da resposta inicial sobre os contatos das prefeituras, a situação da pandemia dificultou a realização das entrevistas e levantamentos, uma vez que o funcionamento das prefeituras foi alterado e as atividades parcialmente paralisadas.

Destes que responderam, o conjunto de informações sobre cartografias e reunião de dados espaciais (alguns georreferenciados) avançou mais do que a caracterização das áreas e NUIs. Foi possível obter alguns dados georreferenciados das ZEIS do município de Recife, além dos dados do Cadastro de Áreas Pobres da Região Metropolitana de Recife, com a ressalva de que possivelmente esteja defasado, pois foi realizado no ano de 2000.

Os municípios de Olinda e Ipojuca responderam com mapas em meio digital, mas não georreferenciados, necessitando ser ajustados, portanto, para se adaptar à base da Pesquisa. Ipojuca possui um extenso diagnóstico urbanístico e fundiário datado de 2007, que tem bom potencial de responder alguns aspectos/variáveis da caracterização dos NUIs desta Pesquisa, o que ainda não foi iniciado. Olinda respondeu ao questionário informando limitações sobre atuação e projetos para as áreas informais, mas possui arcabouço legal, corpo técnico e identificação das áreas de ZEIS que está em atualização no Plano Diretor de 2019.

O município de Timbaúba enviou o Plano Diretor que possui os mapas dos NUIs, em imagens não georreferenciadas, e respondeu ao questionário sobre o entendimento do município sobre essas áreas. O município de Paulista apenas respondeu ao questionário informando que não possui mapas ou recursos institucionais dedicados ao tema dos assentamentos informais.

Quanto à experiência em relação à regularização fundiária, programas, parcerias ou agências no município que tratam da temática, nos 5 municípios onde foi possível avançar nas pesquisas: em Olinda houve a experiência dos programas federais Programa de Aceleração do Crescimento – PAC/ Urbanização de Favelas e o Programa Minha Casa Minha Vida; Timbaúba informou que recentemente iniciou parcerias; Paulista presta contas ao Ministério Público de Pernambuco;

Recife e Ipojuca não responderam o questionário. *Ver Apêndice 10 Síntese do acompanhamento do polo Recife.*

Polo Brasília

O polo de Brasília totaliza 14 municípios e reúne as regiões geográficas imediatas de Brasília/Distrito Federal, Águas Lindas de Goiás (7 municípios) e Luziânia (6 municípios). *Ver Apêndice 11 – Mapa do Polo Brasília.*

Há contrastes socioeconômicos e espaciais entre Brasília e os demais municípios que marcam a composição da região, conforme ilustrado por alguns indicadores levantados preliminarmente: enquanto o Distrito Federal possui população estimada em 2.974.703, taxa de atendimento por rede de esgoto de 87,90% e a renda mensal per capita ultrapassando R\$1.400,00 (IBGE, 2010), Luziânia tem 207 mil habitantes, taxa de saneamento 23,94% e renda R\$432,71. As diferenças também se refletem na localização dos NUIs no território, tipologias das ocupações e acesso e disponibilização das informações.

Dessa forma, a pesquisa em Brasília está mais adiantada que nos demais municípios do polo. Vem sendo realizada em diálogo com o Governo do Distrito Federal, uma vez que a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH) e o Ipea firmaram um Acordo de Cooperação Técnica. Além das informações disponibilizadas por essa cooperação, há disponibilidade de material cartográfico, técnico e institucional em portais online de divulgação de informações sobre o território.

Com relação aos demais contatos com as prefeituras, 2 municípios não avançaram: Mimoso de Goiás e Santo Antônio do Descoberto, onde nenhum contato foi realizado ou identificado. Os demais avançaram ou aguardam algum retorno; em 4 municípios os contatos foram identificados mas não foram realizados ainda: Águas Lindas de Goiás, Cabeceiras, Cocalzinho de Goiás e Padre Bernardo. Em 4 municípios houve contatos mas ainda não complementaram a totalidade das informações: Formosa, Planaltina, Luziânia e Cristalina.

Planaltina foi contactada por telefonema e envio dos formulários por e-mail, contudo esse ainda não foi respondido. Já em Formosa o servidor contactado concedeu informações iniciais e se comprometeu a disponibilizar outros dados em breve. Luziânia e Cristalina informaram a necessidade de autorização de ordem superior para divulgarem as informações solicitadas.

Em 4 municípios houve avanços, sendo que Cidade Ocidental, Novo Gama e Valparaíso avançaram em reuniões realizadas e na disponibilização das poligonais de NUIs registradas em cartografias georreferenciadas. Na Cidade Ocidental e Valparaíso também foram levantados documentos sobre informações legais e de propriedade, e o preenchimento do formulário de caracterização dos NUIs foi iniciado.

Em Brasília, os mapeamentos estão disponibilizados nos documentos e plataformas oficiais. As poligonais referentes às ZEIS definidas pelo Plano Diretor do Distrito Federal, os Parcelamentos Urbanos Isolados - PUIs, identificadas no Plano Diretor de 2009, estão mapeadas. *Ver Apêndice 12 Síntese do acompanhamento do polo Brasília.*

Polo Belo Horizonte

O polo Belo Horizonte é composto por 29 municípios, todos pertencem à Região Imediata de mesmo nome. Belo Horizonte é o município articulador, cujos limites já foram urbanizados, sendo que o crescimento populacional se dá nas cidades confrontantes. Belo Horizonte possui mais de 2,5 milhões de habitantes (IBGE, 2018), seguido por Contagem com mais de 660 mil habitantes (IBGE, 2018). No polo existem mais 6 municípios com a população entre 100 mil a 500 mil habitantes, 13 municípios com populações entre 10 mil e 100 mil habitantes e apenas 5 pequenas cidades cujas populações não passam de 10 mil habitantes. *Ver Apêndice 13- Mapa do polo Belo Horizonte.*

Em média, o rendimento nominal mediano mensal per capita entre os municípios que compõem o polo é de R\$ 580,93 (IBGE, 2010). Ao contrário do que é recorrente em outras regiões metropolitanas, Belo Horizonte não é o município com o maior rendimento, ficando este posto com Nova Lima, cujo rendimento é de R\$1361,00. Isto acontece pois Nova Lima é um município que proveu muito subsídio para a construção de condomínios de alto padrão para as novas classes médias mineiras que vivem na região metropolitana. As menores rendas estão nos municípios de menor porte como Esmeraldas (R\$412,00), Taquaraçu de Minas (R\$392,00) e Nova União (R\$384,00). É importante ressaltar que o município de Ribeirão das Neves, com mais de 300 mil habitantes, possui a quarta média de renda mais baixa da região (R\$419,00), caracterizando-se um local com grande predominância de núcleos urbanos informais de baixa renda no polo.

Quanto aos índices de esgotamento sanitário adequado, a região encontra-se acima da média nacional, com 68,4% da população atendida. Mesmo assim, tratando-se de uma região altamente urbanizada, o número pode ser considerado baixo.

A topografia da região é predominantemente acidentada, fazendo com que muitos NUIs se aproximem da tipologia conhecida como favelas em morros, muitas vezes em áreas de grande declividade. Também há na região muitos loteamentos irregulares, distritos e conjuntos habitacionais informais.

Para obter informações institucionais sobre o polo de Belo Horizonte, foi possível o contato de responsáveis em prefeituras e órgãos de todos os 29 municípios que compõem o polo. Destes, 18 informaram a necessidade de requerimento formal para acesso a informações. Destaca-se que possível um contato inicial com todos os municípios no início do ano, entretanto, devido à pandemia, o diálogo foi interrompido com as incertezas e dificuldades causadas pelo distanciamento social necessário. O polo continua os esforços em contactar os demais municípios para o andamento do levantamento de dados para a Pesquisa.

Do total, 11 municípios responderam ao questionário inicial de caracterização do município até o mês de agosto. São eles: Belo Horizonte, Betim, Confins, Contagem, Esmeraldas, Florestal, Lagoa Santa, Mário Campos, Pedro Leopoldo, Rio Acima e Santa Luzia. Destes, 9 reconhecem a terminologia núcleo urbano informal, com exceção dos municípios de Mário Campos e Rio Acima, que ignoraram o questionamento.

Quando perguntados se os municípios classificaram e/ou mapearam os NUIs, 8 responderam que já os classificaram e/ou mapearam. Florestal não respondeu, e os municípios de Mário Campos e Rio Acima informaram que não.

Quanto às informações relacionadas aos NUIs, 3 municípios responderam que possuem base de dados georreferenciadas, Belo Horizonte, Betim e Esmeraldas; 5 municípios possuem mapas físicos ou digitais sem indicar se são georreferenciados, Confins, Contagem, Florestal, Lagoa Santa e Pedro Leopoldo; e 2 informaram que não possuem base, somente informação verbal, Mário Campos e Rio Acima.

Em relação à regularização fundiária, todos os municípios, com exceção de Rio Acima, informaram que, em alguma medida, realizam ações que podem ser consideradas "regularização fundiária" e o suporte para essas ações se dá dos mais variados modos e parcerias. Os municípios de Betim, Confins, Contagem e Lagoa Santa informaram que suas ações foram possíveis com recursos próprios. Os municípios de Confins, Esmeraldas, Florestal e Pedro Leopoldo buscam suporte técnico em instituições de ensino, pesquisa e junto ao Ministério Público, para ajudar nos processos. E o município de Belo Horizonte indicou que faz parcerias com organismos internacionais para financiamento e suporte técnico.

Resumidamente, dos 11 questionários respondidos, somente Betim e Belo Horizonte responderam a todas as perguntas, sendo que ambos os municípios possuem um entendimento amplo do tema, com legislações específicas e bases mapeadas georreferenciadas. Esmeraldas possui base de dados georreferenciadas, mas não possui corpo técnico para o andamento dos processos de regularização, dependendo de parcerias com a Agência da RMBH. A prefeitura de Contagem já possui experiência com regularização fundiária, e possui Plano Diretor com mapeamento. Confins, Florestal e Lagoa Santa responderam parcialmente às questões: possuem Plano Diretor, mapas que não são georreferenciados e dependem de parcerias externas para sua gestão territorial.

Os municípios de Mário Campos, Pedro Leopoldo, Rio Acima e Santa Luzia informaram que não possuem corpo técnico, tampouco informações georreferenciadas e que dependem de parcerias externas para dar prosseguimento aos seus processos de regularização fundiária.

O município de Belo Horizonte possui levantamentos e dados muito avançados quanto às suas "vilas e favelas", nomenclatura utilizada na região para os núcleos urbanos informais. O Portal da Prefeitura possui dados abertos com poligonais georreferenciadas que facilitam o acesso para a pesquisa, além de ter sido possível entrar em contato com a Agência Metropolitana de Belo Horizonte, que possui também informações importantes e tem sido uma parceria para gestão da região metropolitana.

Quanto à caracterização dos NUIs do polo, houve avanço somente com recolhimento de dados dos municípios de Belo Horizonte e Betim. Entretanto, nenhum desses dois municípios preencheu a tabela de caracterização, estando o trabalho ainda bastante incipiente. Neste levantamento inicial, foi possível observar que há uma grande variedade de tipologias de NUIs neste polo, com exceção do tipo de sede de município. Foram identificadas também variedades de tamanho, tempo de existência, consolidação da construções, nível de urbanização, traçados viários diversos, densidades, proximidade ou não com áreas de risco e áreas de interesse ambiental. Ainda, o Município de Esmeraldas enviou uma tabela listando 91 NUIs no município. *Ver Apêndice 14 Síntese do acompanhamento do polo Belo Horizonte.*

Polo Porto Alegre

O polo Porto Alegre é constituído por 45 municípios que estão contidos nas Regiões Imediatas de Porto Alegre e Novo Hamburgo, onde a primeira corresponde a 23 e a segunda, a 22 cidades. O polo composto em maioria de cidades médias e com maior diversidade de tipos de ocupações informais. A minoria (17 cidades) são de pequeno porte (abaixo dos 10 mil habitantes); 19 cidades estão no intervalo de 10 mil a 100 mil; 8 cidades possuem até 500 mil; e Porto Alegre, que possui quase 1.500.000 habitantes. *Ver Apêndice 15 Mapa polo Porto Alegre.*

Em média, o rendimento mensal per capita (IBGE, 2010) é de R\$678,78. Juntamente ao dado esgotamento sanitário adequado (IBGE, 2010), que corresponde a 79%, mostram que o conjunto está acima da média brasileira, principalmente se comparado aos Polo Marabá e Juazeiro do Norte.

Os municípios em raio mais próximo a Porto Alegre, como inicialmente observado, possuem melhores condições de acesso às informações e mapeamentos registrados. Além das fontes institucionais, os pesquisadores estão em contato com departamentos acadêmicos como o Programa de Pós Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – PPG/UFRGS, que podem amparar alguns dados territoriais e mapeamentos. Quanto às tipologias descritas no material de referência e no Produto 1 desta Pesquisa, a única que não ocorre na área do polo é a palafita.

A equipe do Polo registra que existem informações, mas que as prefeituras não vêm facilitando seu acesso. Especula-se que o governo do Estado tenha interesse em um projeto de regularização fundiária, então haveria informações sobre os municípios do Polo, porém, que não foram compartilhadas. Também se observou que alguns municípios não distinguem Reurb-E e Reurb-S, o que demandará revisão por parte da equipe da Pesquisa no Ipea/Brasília.

O acesso aos dados jurídicos fundiários foram relatados como mais difíceis de se conseguir do que os urbanísticos. Outra questão se refere aos dados, muitas vezes respondidos, mas de maneira superficial. Algumas particularidades relatadas quanto aos municípios com maior acesso a informação: a) Canoas é um município que possui NUIs mas respondeu bem abaixo das expectativas; b) Eldorado do Sul tem Unidade de Conservação - Parque Estadual Delta do Jacuí, e por imagens do Google Earth identificou-se uma ocupação linear na área conhecida como banhado; há outros NUIs em Eldorado, muitos com características rurais, conforme o olhar da equipe, mas considerados urbanos pela prefeitura; c) Gravataí: aguarda-se maiores informações; d) Guaíba apresenta uma área com pequenos polígonos de NUIs bastante peculiar, aparentemente é um loteamento popular em que as áreas abertas e até mesmo parte das ruas foram ocupadas irregularmente; e) Porto Alegre: a prefeitura não está respondendo aos contatos, então por enquanto o foco do Polo está mantido em outros municípios que estão disponibilizando informações, como Sapucaia e Gravataí; contudo, pela importância histórica da capital em políticas sociais é necessário insistir nesse contato; f) Sapucaia do Sul possui um NUI aparentemente isolado, mas pouco distante do tecido urbano e com acesso viário.

Do total de 45 municípios, em 32 as abordagens junto aos contatos não conseguiram angariar informações concisas sobre os NUIs e não permitiram os avanços nas respostas ao questionário e nas delimitações espaciais. As justificativas foram de que o formulário foi enviado mas não houve resposta; de 6 se obteve retorno mais amplo, no entanto 4 desses mencionaram não haver NUIs

ou áreas informais e 2 (Guaíba e Eldorado do Sul), sim; de 7 se obteve retorno parcial, havendo reencaminhamento a outros servidores, que não concluíram as informações na totalidade (Arroio dos Ratos, Canoas, Esteio, Gravataí, Sapucaia do Sul, Estância Velha, Porto Alegre).

Em Gravataí o reencaminhamento foi realizado mas as informações ainda não foram atualizadas, de forma que em 8 municípios há maiores informações, portanto: Guaíba, Eldorado do Sul, Arroio dos Ratos, Canoas, Esteio, Sapucaia do Sul, Estância Velha, Porto Alegre. Porto Alegre não avançou ainda.

Desses 8 municípios (aqui sem informações de Porto Alegre), 1 nomeia como assentamentos precários, 1 assentamentos irregulares, 1 área invadida, 1 áreas irregulares, 1 ocupações irregulares, 1 vila, 1 terreno irregular ou área de risco e 1 sem informação (Porto Alegre). Apenas 1 declarou reconhecer o termo NUI (Arroio dos Ratos). Apenas 1 respondeu que não mapeou (Arroio dos Ratos). Os mapas estão em formato shp, kmz ou em pdf (Estância Velha). Apenas 1 declarou não possuir iniciativas de RF, no entanto apenas 1 declarou conhecimento sobre fontes financiadoras ou apoio. Com exceção de 1 (Arroio dos Ratos) os demais possuem órgãos de RF (Canoas e Eldorado do Sul) e órgãos de Desenvolvimento Urbano e Habitação, que tratam do assunto. Responderam sim ao cadastro de loteamentos apenas Canoas e Guaíba. Com exceção de Estância Velha, os demais possuem Secretaria de Meio Ambiente. Todos possuem PD. Apenas 1 (Arroio) não possui ZEIS no PD, os demais possuem; 1 (Guaíba) não respondeu. ZEIS ou similares em outras leis apenas Guaíba não respondeu, portanto existem nos demais. Apenas Canoas e Guaíba responderam possuir legislação ambiental específica.

Quanto ao questionário sobre os NUI, avançou em três dos municípios: Sapucaia do Sul, Eldorado do Sul e Guaíba.

Sapucaia tem registrados 20 NUIs, onde todos se enquadram entre favelas ou loteamentos clandestinos; a maioria possui mais de 10 anos; domicílios entre 49 unidades e 1.200 unidades; a maior parte de dinâmica estável; a maioria contígua ou inserida na malha, nenhum isolado completamente; para nenhum há informações de loteamento aprovado; sem maiores informações sobre áreas ambientais ou de risco; há diversidade nas tipologias de traçados, nas construções e nos estágios de urbanização.

Eldorado do Sul registrou 32 NUIs, onde a maior parte se enquadra entre favelas ou loteamentos clandestinos, mas sendo 2 como conjunto habitacional; a maioria possui mais de 10 anos e 1 com menos de 5 anos; domicílios possuem poucas informações, apenas 3 respostas; a maioria contígua ou inserida na malha, sendo 2 como isolados; as colunas de ZEIS, loteamento aprovado, área ambiental e risco estão bastante incompletas; há diversidade nas tipologias de traçados, nas construções e nos estágios de urbanização.

Em Guaíba, o preenchimento deverá ser revisto ou conferido, pois há muitas ocupações em áreas verdes/praças/ lotes específicos e que estão inseridas em áreas informais, mas foram preenchidas individualmente. O número de preenchimentos chega a 300 NUIs e não corresponde às demarcações dos mapeamentos já mostrados.

Quanto aos mapeamentos, foram atualizados no mês de agosto os arquivos em formato kmz dessas 3 localidades. Foram mapeados ainda alguns NUIs de Porto Alegre. *Ver Apêndice 16 Síntese do acompanhamento do polo Porto Alegre.*

Parte 2: Estudo de Caso Jurídico-Fundiário

Pretende-se nesta parte do relatório apresentar o processo de definição e o estágio atual de realização dos estudos de caso jurídico-fundiário. Serão apresentados seus objetivos, metodologia, instrumental de realização, bem como os resultados iniciais de sua implementação, desde a definição dos núcleos urbanos informais a serem pesquisados, até os resultados iniciais da coleta de informações.

1. Objetivos

Considerando o contexto apresentado, o objetivo geral do estudo de caso é contribuir para o aprimoramento dos programas de regularização fundiária (do tipo Reurb-S) por meio da formulação de estratégias que considerem o cruzamento de informações sobre as características físicas e territoriais de diferentes tipologias de NUIs com as situações jurídicas fundiárias identificadas.

Para isso, serão realizados estudos que abarquem uma diversidade de tipologias físicas e territoriais dos núcleos urbanos informais a partir da realidade dos diferentes polos da Pesquisa, que culmine na elaboração de estratégias para a solução de problemas fundiários, a serem incorporadas aos produtos da Pesquisa, a partir das diferentes situações jurídicas identificadas entre as diferentes tipologias.

Assim, as diferentes tipologias físicas e territoriais orientaram a escolha dos núcleos a serem pesquisados. Os aspectos jurídico-fundiários deverão definir as categorias de análise para caracterização das diferentes situações jurídicas encontradas de forma a traçar estratégias diferenciadas de regularização fundiária para cada uma delas.

Por essa razão, a coleta de dados tem como objetivo possibilitar um aprofundamento no conhecimento sobre o núcleo que reflita, o quanto possível, o conteúdo necessário para elaboração de um projeto de regularização fundiária. O que significa que o estudo de caso jurídico é ao mesmo tempo jurídico e fundiário. Os elementos que compõem os aspectos jurídicos e fundiários deverão fazer parte do delineamento das categorias de análise e da caracterização jurídica (tomado em sentido amplo) dos núcleos urbanos informais.

Os aspectos jurídicos (estricto senso) correspondem à incidência da legislação sobre o território no qual se insere o núcleo urbano informal, independente da sua realidade fática. Os aspectos fundiários, por sua vez, devem refletir a realidade jurídica do núcleo urbano informal no que diz respeito à sua regularidade, viabilidade e caminhos para sua regularização, a partir do cruzamento dos dados da realidade física do núcleo (em especial no que diz respeito ao seu perímetro de intervenção), o cadastro municipal e os procedimentos existentes para sua aprovação junto à municipalidade e os dados obtidos junto a outros órgãos, em especial sua situação junto aos cartórios de registro de imóveis. A análise da situação fundiária envolve também o conhecimento sobre a existência ou iminência de conflito fundiário sobre a área em que o núcleo está inserido.

Sendo assim, resumem-se como objetivos do estudo de caso:

- Realizar um estudo dos aspectos jurídicos e fundiários de núcleos urbanos informais de diferentes tipologias físicas e territoriais, que representem as diferentes situações encontradas nos POLOs e nas diferentes regiões do Brasil.
- Realizar uma caracterização das situações jurídicas e fundiárias dos núcleos urbanos informais pesquisados de forma a identificar as diferentes estratégias necessárias para regularização fundiária de cada uma das situações encontradas.
- Definir “tipologias de problema de regularização fundiária” por meio do cruzamento de tipologias físicas e territoriais com situações jurídico fundiárias.
- Definir uma estratégia jurídica para tratamento das diferentes situações pesquisadas, a partir do cruzamento com os aspectos físicos e territoriais dos núcleos urbanos informais pesquisados.
- Apresentar diretrizes e estratégias para aprimoramento e formulação de programas de regularização fundiária (nível federal e municipal), que considerem a diversidade de situações encontradas, com foco em questões que norteiem a formulação de um programa nacional de regularização fundiária.

2. Metodologia

O estudo de caso será realizado em 5 etapas conforme descrito em item posterior. As etapas descritas refletem o processo de preparação da pesquisa documental junto aos órgãos públicos que possam ter informações relevantes para a caracterização jurídico-fundiária dos NUIs e sua posterior análise.

O estudo de caso pretende abordar mais que aspectos meramente fundiários dos núcleos, deverá abranger questões relativas à regularidade do parcelamento do solo (aprovação e registro); regularidade dominial; complexidade da base fundiária; aspectos urbanísticos, ambientais e de patrimônio histórico - legislação municipal e estadual e federal aplicável; aspectos relacionados à proteção do patrimônio histórico; relação com situações de risco - corpos d’água (ocupações em palafitas, ocupações em morros com risco de desabamento, por exemplo); e especificidades da regularização de núcleos urbanos isolados. Serão levantadas e posteriormente descritas e analisadas as seguintes situações:

- situação do parcelamento do solo;
- informações sobre a base fundiária;
- incidência da legislação e;
- situação judicial.

O levantamento deverá ser realizado preferencialmente no órgão responsável pela regularização fundiária no município e/ou Secretaria de Habitação, se houver. Não havendo órgão específico para tratar do assunto, será procurado o órgão responsável pela condução da política urbana em geral, gestão do uso e ocupação do solo e aprovação de parcelamento do solo. A Secretaria de Finanças pode ser uma fonte importante de informações territorializadas.

As informações sobre o parcelamento do solo devem ser levantadas previamente via contato telefônico, inclusive como forma de preparar a equipe local para o contato realizado

posteriormente de forma presencial, se possível. Essa estratégia é importante, uma vez que a ida a campo tem como objetivo não apenas a coleta e checagem de informações, mas também a coleta de documentos, como plantas, croquis, matrículas etc. Assim, um contato prévio é fundamental para os resultados da ida a campo. Em linhas gerais procura-se identificar se há processo de parcelamento aprovado para a área, levantando-se informações históricas do local e o conhecimento que existe registrado sobre o processo de regularização do núcleo.

A pesquisa documental deve possibilitar a definição de uma base física do parcelamento existente. Trata-se de identificar a forma de ocupação feita pela comunidade e de sobrepor a uma outra base existente na prefeitura - que pode se tratar da planta de um loteamento anteriormente aprovado ou da planta de zoneamento. Geralmente essa identificação é fundamentada num levantamento topográfico planialtimétrico da área. Também deverão ser lançadas as seguintes informações: limites do assentamento, vias lindeiras e áreas confrontantes, cursos d'água, lagoas, reservatórios, mananciais, Área de Preservação Permanente (APP), faixas de transmissão de energia, existência de dutovias, área de risco (enchente, rolamento de pedras, desmoronamento etc.), sistema viário, quadras, lotes e infraestrutura implantada.

Também pretende-se identificar a documentação relativa à situação dominial da gleba/imóvel. Este levantamento geralmente é realizado junto aos cartórios de imóveis e aos departamentos de aprovação de loteamentos das prefeituras, e trará basicamente informações sobre a situação fundiária da área objeto de análise: se o proprietário é um particular ou se o proprietário é o Poder Público (Municipal, Estadual ou Federal). A princípio a pesquisa será realizada nas prefeituras para futura complementação junto aos cartórios com informações já qualificadas. Também deverão ser averiguados os cadastros na Secretaria da Fazenda Municipal e/ou Secretaria de Habitação, verificando se há lançamento e se existe dívida de IPTU para caracterização da situação fiscal da gleba.

Para produção da pesquisa documental poderá ser necessário buscar informações em outros órgãos, tais como a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), especialmente se a gleba estiver localizada na zona rural. O órgão estadual de terras também poderá ser consultado, em especial, em se tratando de terras devolutas, deve-se procurar a Coordenação de Desenvolvimento Agrário. Com isso pretende-se identificar os titulares/proprietários do terreno a ser regularizado, além de colher informações/documentos que permitam a identificação de compromissos derivados ainda não registrados (Compra e Venda, Compromisso, Cessão) – são informações importantes para verificar se existem outros interessados na área, que podem promover disputas futuras.

A pesquisa legislativa tem como objetivo identificar eventuais normas que incidam sobre o NUI e tenham impacto no seu processo de regularização fundiária, em geral legislação ambiental e/ou de uso e ocupação do solo ou legislação municipal específica sobre regularização fundiária, ou sobre o próprio NUI, mas também eventuais legislações estaduais ou federais incidentes no território como, por exemplo, Lei de Terras, Legislação sobre regularização fundiária em áreas onde há interesse estadual, legislação ambiental e legislação estadual de registros públicos (incluindo pareceres e provimentos da Corregedoria Geral de Justiça), dentre outras. A pesquisa legislativa será realizada preliminarmente de forma remota por meio de pesquisa junto aos *sites* dos poderes legislativos e executivos e por meio de contato telefônico, se necessário, para posterior checagem em ida a campo.

Por fim, a caracterização da situação judicial dos NUIs tem como objetivo a identificação da existência ou iminência de conflito fundiário de qualquer espécie (ex. ambiental, possessório, ocupação em área de risco). Neste caso as fontes são o Poder Judiciário e órgãos do sistema de justiça, em especial o Ministério Público. A pesquisa será realizada tanto remotamente por meio de pesquisa nos sites dos tribunais, que procuram identificar a existência de ações judiciais envolvendo o NUI. No caso de identificada a existência de ação judicial e/ou inquérito civil, as informações poderão eventualmente ser complementadas por meio de pesquisa dos Inquéritos Cíveis do Ministério Público e nos processos administrativos da Defensoria Pública.

O registro do levantamento de informações e monitoramento do processo de pesquisa será realizado de forma coletiva pela equipe no Ipea/Brasília e pelas equipes dos polos, compreendendo tanto a identificação como a análise dos documentos identificados para caracterização jurídica fundiária do NUI, conforme os temas acima descritos.

a. Seleção dos NUIs: critérios e breve descrição

Como mencionado anteriormente, o estudo de caso busca tratar das diferentes tipologias de território e de situações jurídico-fundiárias encontradas nas diversas regiões brasileiras com objetivo de apresentar diretrizes e estratégias para aprimoramento e formulação de programas de regularização fundiária no nível federal e municipal. Assim, a seleção dos NUIs para o estudo de caso foi orientada de forma a contemplar essa diversidade de tipologias de territórios, bem como permitir tratar de situações com diferentes graus de complexidade.

Para abarcar a diversidade de territórios foram escolhidos NUIs localizados nos seis polos da Pesquisa e enquadrados nas seguintes tipologias: 1. sede de município; 2. distrito ou povoado; 3. favelas; 4. loteamentos irregulares; 5. tipo misto entre loteamento e favela; e 6. conjuntos habitacionais.

Para abarcar situações com diferentes graus de complexidade, observou-se os seguintes aspectos: porte do assentamento; densidade; tipo de traçado ou tecido urbano; localização em relação a malha urbana; indícios de necessidade de remoção e indícios de necessidade de complementação de infraestrutura básica. Tomando como referência esses aspectos, estimou-se o grau de complexidade: baixo, médio ou alto.

De forma geral, a estratégia adotada buscou combinar a representatividade dos polos na amostra com diferentes tipologias de NUIs e diferentes graus de dificuldade de regularização considerando os aspectos físicos e territoriais. Para tanto elegem-se NUIs que apresentam tanto características que indicam a possibilidade de consolidação e regularização imediata, mesmo com a complementação de alguma infraestrutura, como características que indicam que a regularização precisará ser combinada com a execução de obras de infraestrutura ou de remoção e reassentamentos de famílias, ou ainda que demandam estudo de viabilidade para verificar, por exemplo, como tratar as restrições ambientais encontradas.

Nessa etapa não se considerou a situação jurídica-fundiária, uma vez que para detectá-la seria necessário realizar pesquisa documental, que foi iniciada apenas após a seleção dos NUIs.

A Tabela 4 apresenta os 18 NUIs selecionados por tipologia e localização. As principais características desses NUIs são registradas no Apêndice 17 – Quadro e no Apêndice 18 –

Imagens. Vale ressaltar que se tratam de informações preliminares baseadas na análise de imagens orbitais disponíveis na Internet e informações obtidas pelas equipes dos polos, que podem estar imprecisas, uma vez que o trabalho de campo ainda está incipiente.

TABELA 4. Síntese NUIs estudos de caso.

| TIPOLOGIA | NUI | POLO/Município | DOMICÍLIOS (estimado) |
|---|----------------------------------|---------------------------------------|-----------------------|
| 1. sede de município | Centro | POLO MARABÁ Canaã dos Carajás | 8.000 |
| | Paranoá | POLO BRASÍLIA Brasília | 13.000 |
| 2. distrito ou povoado | Vila Planalto | POLO MARABÁ Canaã dos Carajás | 300 |
| | Colônia Santa Isabel | POLO BELO HORIZONTE Betim | 200 |
| 3. favelas e assemelhados | Aglomerado Santa Lucia | POLO BRASÍLIA Brasília | 4.300 |
| | Vila Cauhy | POLO BRASÍLIA Brasília | 1.300 |
| | ilha de Santana | POLO RECIFE Olinda | 580 |
| | Vila União | POLO PORTO ALEGRE Porto Alegre | 150 |
| | Passarinho | POLO RECIFE Olinda | 50 |
| | Batateiras | POLO JUAZEIRO DO NORTE Crato | 450 |
| | Carrapato | POLO JUAZEIRO DO NORTE Crato | 50 |
| 4. loteamento irregular | Dandara (Bairro Trevo) | POLO BELO HORIZONTE Belo Horizonte | 950 |
| | Sol Nascente | POLO PORTO ALEGRE Eldorado do Sul | 200 |
| | St. Nordeste | POLO BRASÍLIA Formosa - GO | 15.000 |
| | Ocupação Folha 8 Area da Cosipar | POLO MARABÁ Marabá | 500 |
| | Loteamento Sapucaia | POLO RECIFE Timbaúba | 1.400 |
| 5. loteamento + favela + conjunto habitacional; | V8 E V9 | POLO RECIFE Olinda | 1.500 |
| 6. conjunto habitacional | Santa Rita/Vila Esperança | POLO PORTO ALEGRE Guaíba | 373 |

Fonte: Equipe Nacional da Pesquisa NUI, IPEA, 2020.

b. Etapas

Os estudos de caso dos aspectos jurídicos serão realizados em quatro etapas, sendo a primeira e preparatória e as demais de execução, análise e produção de conhecimento.

- Etapa 1. Elaboração de roteiro da pesquisa
- Etapa 2. Levantamento de dados e aprofundamento do conhecimento sobre os aspectos jurídicos e fundiários dos núcleos urbanos informais
- Etapa 3. Caracterização jurídica dos núcleos urbanos informais e identificação dos desafios/obstáculos e particularidades dos processos de regularização fundiária
- Etapa 4. Definição de estratégia de regularização fundiária para cada “tipologia de problema de regularização fundiária”

Etapa 1 - elaboração de roteiro da pesquisa

Concomitantemente com a definição dos NUIs a serem pesquisados, o primeiro passo da pesquisa foi a redação de um roteiro com as informações que devem ser levantadas e os locais possivelmente mais apropriados para obtenção da informação (roteiro anexo).

O roteiro de pesquisa considera duas abordagens: a primeira, junto aos órgãos municipais responsáveis pela política urbana e habitacional e outros que tenham informações sobre os núcleos urbanos pesquisados e/ou informações territorializadas. A segunda, a partir dos dados colhidos junto aos municípios, deverá ser traçada estratégia de aprofundamento do conhecimento sobre o núcleo e coleta de informações junto aos demais órgãos necessários, em especial os cartórios de registro de imóveis.

O roteiro de pesquisa reflete a necessidade de coleta de informações sobre as legislações urbanísticas, ambientais e de patrimônio histórico que porventura incidam nos núcleos a serem estudados, bem como a situação fundiária dos mesmos.

É importante ressaltar que uma base de informações gráficas será montada para cada NUI incluído no estudo de caso. Esta é de vital importância, pois é possível haver pluralidade de situações que precisarão ser espacializadas. Isso porque, as propostas de estratégias de regularização fundiária poderão ser diversas dentro de um mesmo assentamento e será necessário o cruzamento com os resultados da pesquisa cartorial.

Etapa 2 - levantamento de dados e aprofundamento do conhecimento sobre os aspectos jurídicos

Escolhidos os núcleos urbanos informais a serem pesquisados, foi dado início à caracterização jurídico-fundiária dos assentamentos.

O início da coleta de informações ocorre com os servidores municipais, a fim de levantar as informações relativas ao núcleo e a legislação municipal disponível. A partir de uma análise das informações recebidas da municipalidade, traça-se uma estratégia de aprofundamento do conhecimento necessário para elaborar um perfil jurídico e fundiário pretendido que responda

às situações descritas acima, a partir da investigação das seguintes variáveis, conforme detalhado a seguir:

- Legislação aplicável
- Situação tabular/cartorial das áreas pesquisadas
- Existência de conflitos fundiários
- Estrutura administrativa em matéria fundiária

Legislação aplicável

Em âmbito Municipal, a pesquisa deverá verificar se há:

- Lei própria de regularização fundiária;
- Plano Diretor, e se ele trata da política fundiária, do zoneamento e da definição do perímetro urbano;
- Lei de Uso e Ocupação do solo, e se ela trata da política fundiária, do zoneamento e do perímetro urbano;
- Lei específica de Zoneamento, e se há alguma demarcação que interesse à pesquisa ou seja sensível à questão fundiária;
- Lei específica que defina o perímetro urbano, e se há material cartográfico que acompanhe a definição;
- Legislação ambiental local: Código de Meio Ambiente; Unidade de Conservação Municipal em suas várias modalidades (ESEC, REBIO, Parque municipal, MONA, REVIS, APM, APA, ARIE, FLONA, RESEX, REFAU, RDS, RPPN); Área de Proteção Permanente (APP) ou qualquer lei específica na matéria, identificando se há assentamentos em áreas sensíveis ou sob restrição ambiental. Ainda no espectro ambiental: verificar se há lei municipal que determine restrições ao patrimônio histórico, e se há material cartográfico sobre a delimitação dessas áreas. Observação: caso haja UC instituída, é necessário identificar se está regulamentada para produzir efeitos práticos;
- Decreto ou qualquer outro dispositivo normativo vinculante que atribua interesse social a áreas onde há núcleos urbanos informais e/ou demarcação de ZEIS; se não, identificar em qual zona está inserido o assentamento e os parâmetros urbanísticos incidentes.

Em âmbito Estadual, se necessário, a pesquisa deverá verificar se há:

- Lei estadual específica sobre regularização fundiária;
- Se a constituição estadual trata da política fundiária urbana, ou se legisla sobre matéria urbanística sensível à pesquisa;
- Legislação ambiental estadual: Código estadual de Meio Ambiente; Unidade de Conservação Estadual em suas várias modalidades (ESEC, REBIO, Parque Estadual, MONA, REVIS, APM, APA, ARIE, FLONA, RESEX, REFAU, RDS, RPPN); qualquer lei estadual na matéria, identificando se há assentamentos em áreas sensíveis ou sob restrição ambiental. Ainda no espectro ambiental: verificar se há lei estadual que implique em restrições ao patrimônio histórico, e se há material cartográfico sobre a delimitação

dessas áreas. Observação: caso haja UC instituída, é necessário identificar se está regulamentada para produzir efeitos práticos.

Em âmbito Federal, a pesquisa deverá verificar se é aplicável em cada caso:

- Legislação ambiental: Unidade de Conservação Federal em suas várias modalidades (ESEC, REBIO, Parque Nacional, MONA, REVIS, APM, APA, ARIE, FLONA, RESEX, REFAU, RDS, RPPN); qualquer lei federal na matéria, identificando se há assentamentos em áreas sensíveis ou sob restrição ambiental. Ainda no espectro ambiental: verificar se há leis federais e determinações do IPHAN que acarretem restrições ao patrimônio histórico local, e se há material cartográfico sobre a delimitação dessas áreas. Observação: caso haja UC instituída, é necessário identificar se está regulamentada para produzir efeitos práticos;
- Lei Federal n. 11.952/2009, que regulamenta a regularização fundiária na região da Amazônia Legal (áreas de domínio da União ou do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária);
- Demarcação das terras indígenas, que é competência da Fundação Nacional do Índio (Funai);
- Demarcação de Comunidades Remanescentes de Quilombos (CRQ), que é competência do INCRA;
- Provimentos dos tribunais de justiça sobre regularização fundiária.

Situação tabular/cartorial das áreas pesquisadas

Verificar se há:

- matrícula ou transcrição; solicitar certidão verbum ad verbum,
- data da abertura do título,
- proprietário,
- cartório responsável,
- área tabular,
- descrição ou polígono georreferenciado da propriedade,
- forma de aquisição,
- preço,
- propriedades lindeiras (caso seja possível fazer sobreposição das propriedades e eventualmente identificar indiretamente determinada área ou determinado proprietário).

Obs.: coletar contratos “de gaveta” pode dar pistas sobre a situação tabular do assentamento. Museus e igrejas também podem dar pistas sobre a genealogia fundiária de determinada propriedade, se for o caso.

Obs. 2.: Quanto à análise e à classificação das informações recebidas dos cartórios, o Estudo da Demanda/UFABC classifica da seguinte forma:

- áreas georreferenciadas, cujos limites e localização têm maior precisão;
- áreas que permitem a delimitação de poligonais sem georreferenciamento, com precisão, ainda que menor;
- áreas cuja descrição por si só não basta à delimitação da poligonal, necessitando de documentos adicionais para compreensão dos limites e localização do registro imobiliário; e, por fim,
- as situações que não apresentam qualquer possibilidade de identificação dos limites de localização aproximada da propriedade imobiliária subjacente à ocupação.

Existência de conflitos fundiários dos assentamentos analisados

Verificar se há:

- Ações possessórias em tramitação na justiça Estadual e Federal;
- Processos administrativos de regularização fundiária tramitando na prefeitura (se houver, em que fase estão e se há emissão de CRF);
- Inquéritos Cíveis que investiguem as ocupações, tanto no MPE quanto no MPF (Obs.: será objeto da Justiça Federal se a ocupação estiver em área de domínio da União, como a linha de preamar, linhas férreas administradas pela SPU as beiras de rios federais, as áreas fronteiriças etc.);
- Autos de infração (de qualquer natureza);
- Bloqueio judicial da matrícula;
- Notificação /Embargo de obras (em caso de loteamentos irregulares);
- Auto de Aprovação de projeto (em caso de loteamentos irregulares);
- TAC.

Obs.: Eventualmente, essas e outras informações também poderão ser coletadas nas Procuradorias estaduais (Departamento Patrimonial dos Estados), nos Institutos Estaduais de Terra, na Secretaria de Patrimônio da União e no INCRA.

Estrutura administrativa local em matéria fundiária

A pesquisa deverá identificar se há:

- Setor administrativo da prefeitura dedicado ao planejamento urbano, parcelamento do solo e/ou à política habitacional;
- Setor administrativo da prefeitura dedicado à gestão ambiental do município;
- Órgão administrativo da prefeitura, do Estado ou da União (IPHAN), quando necessário, dedicado à gestão do patrimônio histórico, cultural e paisagístico;
- Produção de material urbanístico/ cartográfico local (LEPAC, georreferenciamento, demarcações de qualquer gênero, projeto de regularização, autos de regularização fundiária etc.);
- Órgão responsável pela Defesa Civil atuando no Município, e se há material que delimite áreas de risco;

- Cartórios com conhecimento e disposição para atuar em parceria.

Etapas 3 - caracterização jurídica e fundiária dos núcleos urbanos informais e identificação dos desafios/obstáculos e particularidades dos processos de regularização fundiária

A caracterização jurídica dos núcleos urbanos informais será feita após a realização da pesquisa junto a municipalidade e demais órgãos.

A análise tem como objetivo identificar a regularidade do parcelamento do solo, situação cartorial, existência ou não de conflito fundiário e situação em relação à legislação ambiental e de patrimônio histórico e cultural e, com isso, traçar um perfil jurídico de cada núcleo urbano informal incluído no estudo de caso. Esta análise também terá como fio condutor a identificação dos desafios, obstáculos e particularidades do processo de regularização fundiária de cada núcleo pesquisado.

A partir dos dados coletados e dos primeiros resultados de análise deverão ser definidas as categorias de análise com vistas a caracterização dos núcleos urbanos informais pesquisados que deverão refletir as diversas situações jurídicas distintas pesquisadas. Neste momento serão identificados os problemas jurídicos que serão aprofundados e confrontados com as situações físicas.

Etapas 4 - identificação das diferentes tipologias de problemas de regularização fundiária e estratégias de enfrentamento

A partir dos resultados da etapa de caracterização e identificação de desafios, obstáculos e particularidades jurídicas, serão identificadas as diferentes tipologias de problemas de regularização fundiária relacionada às tipologias físicas e territoriais de cada NUI incluído no estudo de caso. A partir deste cruzamento deverão ser apontados possíveis caminhos e estratégias de regularização fundiária para cada situação encontrada, de forma que, com estes resultados específicos do estudo jurídico, possam, a seguir, ser cruzados com os resultados do levantamento físico e territorial dos núcleos existentes nos seis polos da Pesquisa.

3. Resultados esperados

Como resultado espera-se um aprofundamento na compreensão das diferentes situações jurídicas relativas às diversas tipologias físicas e territoriais de núcleo urbano informal, incluindo uma melhor compreensão dos desafios e peculiaridades da regularização de cada situação encontrada. O que pode contribuir para um delineamento das tipologias de núcleos urbanos informais também a partir da compreensão dos aspectos jurídicos relacionados a cada uma delas.

Como resultado final da análise do cruzamento entre as características jurídicas fundiárias e físicas dos núcleos, serão apresentadas diretrizes e estratégias para aprimoramento e formulação de programas de regularização fundiária (nível federal e municipal), que considerem a diversidade de situações encontradas, com foco em questões que norteiem a atuação do governo federal em regularização fundiária de núcleos urbanos informais (para Reurb-S) e o desenho de seu(s) programa(s).

4. Instrumental de pesquisa

a. Roteiro de perguntas e coleta de documentos e informações

1. Situação do parcelamento do solo

1.1. Há parcelamento do solo aprovado ou processo administrativo aberto para esta finalidade? Qual a situação do processo administrativo?

1.2. Há processo administrativo para regularização fundiária do núcleo?

2. Informações sobre a base fundiária

2.1. Há uma poligonal de intervenção do núcleo urbano informal definida? Se, sim qual é? Se não, existe uma ou mais poligonais de intervenção consideradas? Se sim, quais são? Quais as fontes, origens etc.? Existem plantas, croquis etc.?

2.2. A ocupação se situa ou tem interferência com unidade de conservação de uso sustentável ou área de preservação permanente?

2.3. A área é pública ou privada? A propriedade da área é conhecida? Qual o histórico da ocupação?

2.5. Há matrícula, transcrição ou qualquer documento que comprove a titularidade da área?

2.6. Qual a situação fiscal da gleba? Paga IPTU ou ITR? Tem dívida fiscal? Número(s) de contribuinte(s)? Há algum CPF/CNPJ relacionado à gleba/imóvel?

2.7. A ocupação se situa ou tem interferência com área de domínio da União (ex. linha de preamar, linhas férreas beiras de rios federais, as áreas fronteiriças etc.)?

3. Incidência da legislação

3.1. A legislação identificada (listagem anexa) é a legislação atualizada em relação à matéria urbanística e ambiental?

3.2. Além da legislação levantada (listagem anexa) há outra legislação ou ato normativo que incida sobre o núcleo urbano informal objeto do estudo de caso?

4. Situação judicial (existência ou eminência de conflito fundiário)

4.1. Há conhecimento sobre qualquer ação possessória, ação civil pública ou qualquer outra ação judicial envolvendo o núcleo urbano informal?

4.2. O núcleo urbano informal ou parte dele é objeto de ação de usucapião?

4.3. Há conhecimento sobre inquéritos civis que investiguem o núcleo urbano informal?

4.4. Há conhecimento sobre algum auto de infração (de qualquer natureza) que envolva o núcleo urbano informal?

b. Instrumental de registro para coleta de informações em campo

Para sistematizar as informações coletadas em campo, foi criada uma tabela (checklist), dividida segundo os critérios elencados no roteiro de pesquisa (situação tabular/ cartorária; legislação municipal, estadual/distrital e federal aplicáveis ao núcleo, situação jurídica (incluindo processos administrativos, inquéritos civis, Termo de Ajustamento de Conduta/TAC etc). O intuito do checklist é a) facilitar a coleta em campo, fornecendo critérios pré-definidos numa estrutura previamente organizada; b) padronizar o sistema de coleta em campo, o que dá maior segurança e credibilidade metodológica no momento de processar os dados. A estrutura da tabela é inspirada nos modelos de assessoria técnica aplicados pelo Programa Estadual de Regularização Fundiária Urbana (Cidade Legal)⁷ do Governo de São Paulo⁸.

Na presente pesquisa, o checklist foi adaptado para caber na estrutura determinada no roteiro da pesquisa. Sendo assim, diferente do que acontece com o checklist do Cidade Legal, o foco não é fazer um diagnóstico visando a regularização fundiária dos núcleos, mas identificar elementos jus-fundiários relevantes, expondo a diversidade (ou não) das tipologias jurídicas dos núcleos selecionados dentre o espaço amostral do estudo de caso. Eis um exemplo de checklist, a ser aplicado em NUIs do polo Brasília:

⁷ Sítio eletrônico disponível em <http://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=29>; acesso em julho de 2020.

⁸ O programa foi criado em 2007 para auxiliar os municípios paulistas na regularização dos núcleos habitacionais implantados em desconformidade com a lei. O Estado disponibiliza aos municípios uma equipe profissional de reconhecimento técnico, que realiza diversos serviços. Dentre eles, capacitação do corpo técnico municipal, análise, estudo e aprovação dos projetos de regularização apresentados.

FIGURA 1. Quadros para coletas de informações.

| | | | | | | | | | |
|--|-------------------------------|---|-------------------------|---------------------------------|---------------|------------------------------|---|---|-----|
| NOME DO NUI | | | | | | | | | |
| Município: | | População do NUI: | | Renda per capita do NUI: | | Déficit habitacional: | | | |
| Site oficial: | | | | | | | | | |
| I - Situação Jurídica do NUI | | | | | | | | | |
| a) Procedimento Municipal/Distrital Administrativo de Regularização | | | | | | | | | |
| 0 | Sim, nº/ano: | | | | | | 0 | 0 | Não |
| b) Inquérito Civil / Autos de Infração - Qualquer Órgão | | | | | | | | | |
| X | Sim, nº/ano: | Inquérito Civil Público nº 08190.119250/10-61 MPDFT | | | | | 0 | | Não |
| c) Notificação: Proprietário: suspensão da implantação | | | | | | | | | |
| 0 | Sim, nº/ano: | | | | | | 0 | 0 | Não |
| d) Embargo de obras / construções | | | | | | | | | |
| 0 | Sim, nº/ano: | | | | | | 0 | 0 | Não |
| e) Registro de Imóveis - Bloqueio de matrícula | | | | | | | | | |
| 0 | Sim, nº/ano: | | | | | | 0 | 0 | Não |
| f) Atuação do Ministério Público | | | | | | | | | |
| X | Sim, nº/ano: | Inquérito Civil Público nº 08190.119250/10-61 MPDFT | | | | | 0 | | Não |
| g) TAC (qualquer órgão) | | | | | | | | | |
| 0 | Sim, nº/autor: | | | | | | 0 | 0 | Não |
| h) Alvará ou Auto de Aprovação / Regularização | | | | | | | | | |
| 0 | Sim, nº/ano: | | | | | | 0 | 0 | Não |
| i) Outro: | | | | | | | | | |
| 0 | Sim, nº/ano: | | | | | | 0 | 0 | Não |
| j) Aprovação ou Regularização Anterior ao Parcelamento: | | | | | | | | | |
| Processo nº: | | 0 | Tipo: | | 0 | Data: | | 0 | |
| 0 | Cancelada Administrativamente | 0 | Cancelada Judicialmente | 0 | Não Cancelada | | | | |

| | | | | | | | | | |
|---|--|--|---|---------------|--------------------------|---|-----|-----|--|
| k) Depósito Judicial (Artigo 38 da Lei Federal nº 6.766/79) | | | | | | | | | |
| 0 | Não possui | 0 | Possui | Nº Processo | 0 | | | | |
| l) Posição do Parcelador frente à Regularização: | | | | | | | | | |
| 0 | não localizado | 0 | ativo | 0 | inativo | | | | |
| X | não há | | | | | | | | |
| m) Processos Judiciais | | | | | | | | | |
| X | Sim, nº/vara: | Ação Civil Pública - https://www.mpdf.mp.br/portal/pdf/noticias/majo%202015/ACPestrutural.pdf | | | | 0 | Não | | |
| 0 | Sim, nº/vara: | | | | | 0 | 0 | Não | |
| 0 | Sim, nº/vara: | | | | | 0 | 0 | Não | |
| 0 | Sim, nº/vara: | | | | | 0 | 0 | Não | |
| 0 | Sim, nº/vara: | | | | | 0 | 0 | Não | |
| II. Situação tabular | | | | | | | | | |
| a) Imóvel(eis) | | | | | | | | | |
| X | Matrícula | 0 | Transcrição | 0 | Inexistente/Desconhecido | | | | |
| Número: | Livro 2, R.1/71.242. | Cartório: | 4º Ofício de Registro de Imóveis do DF | Área Tabular: | 962.220 m² | | | | |
| Data de Abertura do Título: | 0 | Data da Certidão: | 0 | | | | | | |
| Proprietário: | COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA – TERRACAP | | | | | | | | |
| Forma de Aquisição: | Desapropriação - Fazenda Bananal | | | | | | | | |
| Endereço: | Cidade Estrutural, Santa Luzia - Brasília DF | | | | | | | | |
| Bairro: | SCIA - Guarã X | CEP: | 71.300-000 | | | | | | |
| DDD / Telefones: | 0 | DDD / Fax: | 0 | | | | | | |
| CPF/CNPJ: | CNPJ nº 00.359.877/0001-73 | Insc. Estadual: | 0 | | | | | | |
| Vias / Servidão (AV ou R): | 0 | | | | | | | | |
| Ônus / Bloqueio judicial da matrícula (nº processo): | 0 | | | | | | | | |
| Observação: | 0 | | | | | | | | |
| III. Legislação aplicável ao NUI | | | | | | | | | |
| a) Zoneamento NUI | | | | | | | | | |
| X | Urbano | 0 | Rural | | | | | | |
| b) Legislação Específica | | | | | | | | | |
| 0 | Municipal/ Distrital | | | | | | | | |
| X | Lei de Zoneamento | LC 803 de 2009; LC 854 de 2012 | http://www.seduh.df.gov.br/plano-diretor-de-ordenamento-territorial/ | | | | | | |
| X | Lei de Uso e Ocupação do Solo | LC 948 de 2019 | http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2019/01_Janeiro/DODF%20012% | | | | | | |
| X | DIS / DIP - Interesse Social/ Público | Decreto 39.294/2018 | Decreto Distrital Nº 39.294 de 2018 | | | | | | |
| X | ZEIS | LC 715/2006 | LC 715 de 2006 | | | | | | |
| X | Lei de Regularização | Decreto 40.254/2019 | http://www.sinj.df.gov.br/ | | | | | | |
| X | Plano Diretor | LC 803 de 2009; LC 854 de 2012 | http://www.seduh.df.gov.br/plano-diretor-de-ordenamento-territorial/ | | | | | | |

| | | | |
|---|-----------------------------|---|---|
| 0 | Direito Real de Uso/hab | Número/Observação | 0 |
| 0 | Legislação de desafetação | Número/Observação | |
| X | outros | Número/Observação | |
| X | outros | Número/Observação | |
| X | outros | Número/Observação | |
| | | | |
| 0 | Estadual | | |
| X | | Número/Observação | |
| X | | Número/Observação | |
| X | | Número/Observação | |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| | | | |
| 0 | União | | |
| X | Parque Nacional de Brasília | Decreto nº 241, de 29 de novembro de 1961 | https://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/biomas-brasil |
| X | | Número/Observação | |
| X | | Número/Observação | |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |
| 0 | | Número/Observação | 0 |

Fonte: Equipe Nacional da Pesquisa NUI, IPEA, 2020.

5. Situação do levantamento de dados e aprofundamento do conhecimento sobre os aspectos jurídicos e fundiários em cada polo

Ao longo do desenvolvimento do roteiro de pesquisa, notou-se que seria prudente verificar se a diversidade de tipologias identificadas pelos critérios físicos e territoriais também se confirmaria nos aspectos jus-fundiários. Como os NUIs do estudo de caso foram selecionados inicialmente por critérios de diversidade físico-morfológica e social, seria preciso verificar se essa mesma variedade de tipos se confirmaria no aspecto jurídico-fundiário. Caso contrário, os objetivos estabelecidos pela metodologia do roteiro ficaram comprometidos (ou, ao menos, incompletos).

Sendo assim, realizou-se uma pesquisa preliminar sobre a situação fundiária dos núcleos selecionados, estabelecendo tipologias básicas quanto à titularidade dos assentamentos, sendo elas: 1) Bem Público; 2) Bem Privado; 3) Mosaico; 4) Conflito fundiário e 5) Desconhecido.

Considerou-se mosaico todo tipo de fragmentação fundiária sobre a área total de um núcleo, seja pela mistura de bens públicos e privados, seja pela mistura de áreas informais com áreas já tituladas de alguma forma, seja pela mistura de áreas privadas, dentre outros. Em relação à tipologia “conflito fundiário”, considerou-se qualquer forma de disputa ou instabilidade jurídica que recaia sobre a área analisada ou sobre o título do imóvel afetado, quando existente e identificado. Além de pesquisar a existência de ações possessórias nos tribunais de justiça e nas instâncias superiores, considerou-se “em conflito fundiário” quando o NUI é total ou parcialmente objeto de Inquéritos Cíveis empreendidos pelo Ministério Público (Estadual, Distrital ou Federal), ou é parte em ações coletivas protocolados por esse mesmo órgão ou pela Defensoria Pública (Ação Civil Pública, Ação Popular).

O intuito dessa tipologia preliminar é explorar a complexidade fundiária dos núcleos selecionados, avaliando também a sua viabilidade de inclusão, no estudo de caso, sob a perspectiva jurídica. Ressalta-se que até aqui não houve aprofundamento na genealogia de titulação dos imóveis afetados, inclusive, ainda não se tem certeza sobre a permanência definitiva de determinados núcleos selecionados em relação ao estudo de caso como um todo, que pode, em seu desenvolvimento, necessitar de revisão.

Diante da pandemia da Covid-19, muitas instituições públicas ficaram fechadas ao longo dos últimos meses, o que dificultou a coleta de informações preliminares junto às prefeituras. Sendo assim, buscou-se embasar as informações sobre titularidade em outras fontes, por exemplo, buscando pesquisas acadêmicas relativas aos casos, quando existentes. As informações obtidas estão apresentadas a seguir.

Polo Belo Horizonte - Colônia Santa Izabel (Betim)

Classificação preliminar: 1. Bem Público (Municipal)

A colônia de Santa Izabel, no município de Betim, foi fundada em 22 de setembro de 1921⁹, quando o Governo de Minas Gerais desapropriou, a título de utilidade pública, os terrenos, os mananciais e as benfeitorias da Fazenda do Motta, no município de Santa Quitéria, a 40 km de Belo Horizonte. No dia 12 de outubro de 1931, teve sua pedra fundamental lançada e, em 23 de dezembro do mesmo ano, com a chegada dos primeiros internos, foi inaugurada como “leprosário”.

A área foi propriedade do Estado de Minas Gerais até 2017, quando a Lei 22.816 foi sancionada no dia 29/12/17. A lei autorizou a Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig) a doar ao município de Betim uma área de 3,4 milhões de metros quadrados no Bairro Citrolândia (ou Limas). O objetivo alegado pelos deputados da ALMG¹⁰ é garantir a posse de imóveis prioritariamente para ex-hansenianos que foram internados compulsoriamente em Santa Izabel ou para seus descendentes.

Polo Brasília - Vila Cauhy

Classificação preliminar: 2. Privado; 3. Mosaico; 4. Conflito fundiário

De acordo com pesquisa¹¹ realizada no Departamento de Geografia da UnB, a situação fundiária da Vila Cauhy indica que a maior parte da área encontra-se inserida na matrícula de nº 11.621, que pertencia ao Clube de Regatas Guará até 2015 (a matrícula deve ser atualizada). Em consulta ao TJDF, constatou-se que a área foi objeto de ação revocatória de doação, de autoria da TERRACAP, em 19/08/2008 (processo nº 2008.01.1.105664-6¹²). O processo correu na Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF. Na última sentença, em 16/03/2015, verificou-se que a área foi devolvida à TERRACAP. Há outro processo apensado a esse, de nº 20090111130119, de autoria do Clube de Regatas. Trata-se de impugnação ao valor da causa ofertada nos autos do pedido revocatório proposto pela TERRACAP (também já arquivado e sem alterar a situação fundiária dos títulos). O restante da área localiza-se no remanescente do Imóvel Gama, desmembrado do Município de Luziânia (GO), e incorporado ao território do Distrito Federal, em terras adquiridas, incorporadas ao patrimônio da TERRACAP.

⁹ Informações fornecidas pela Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais - FHEMIG, Disponível em <<http://www.fhemig.mg.gov.br/atendimento/complexo-de-reabilitacao-e-cuidados-integrados/casa-de-saude-santa-izabel>> acesso em 3 de junho de 2020.

¹⁰ MINAS GERAIS (estado). Lei 22.816 de 19 de dezembro de 2017. Assembléia legislativa de Minas Gerais. Disponível em <https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2018/02/01_doacao_imoveis_colonia_santa_izabel.html> acesso em 04 de julho de 2020.

¹¹ RODRIGUES, Aryanne Audrey. Segregação residencial na Vila Cauhy: uma rugosidade espacial?. Tese de Doutorado: UNB, 2015.

¹² Disponível em <<http://cache-internet.tjdft.jus.br/cgi-bin/tjcg1?NXTPGM=tjhtml105&SELECAO=1&ORIGEM=INTER&CIRCUN=1&CDNUPROC=20080111056646>> acesso em julho de 2020.

Polo Recife - Ilha de Santana (Olinda)

Classificação preliminar: 3. Mosaico (Município e particulares)

De acordo com levantamento realizado pelo Departamento de Geografia da UFPE, a área do NUI Ilha de Santana pertencia ao extinto BNH, mas vem sendo ocupada desde 1969, contando com 1.550 moradias informais até o final da década de 1980.

Hoje consiste em um mosaico de titularidades, dividido entre a Prefeitura de Olinda, que adquiriu de forma desconhecida a área do BNH, e particulares, com loteamentos particulares em áreas limítrofes (loteamento n. 66 - Jardim Rio Doce, que teve como loteador Edgar Lins Cavalcanti). Inclusive, há um processo físico arquivado do Município contra o loteador, com início em 1977 - nº 0000247-79.1977.8.17.0990. Seria interessante pedir o desarquivamento para analisá-lo, pois pode conter pistas interessantes para uma pesquisa fundiária mais profunda).

Segundo a tese de Roberto Silva de Souza (2011), a Prefeitura Municipal de Olinda realizou o parcelamento "Ilha de Santana" (Planta Geral, nº 1508 em 28/03/1990¹³), evidenciando que boa parte da área pode ser pública municipal. Seria interessante verificar se o projeto de loteamento em questão fora aprovado regularmente, tanto na prefeitura quanto no registro da matrícula em cartório. A área já recebeu algumas obras de infraestrutura urbana, mas ainda é bastante precária.

Polo Porto Alegre - Vila União

Classificação preliminar: 2. Público (Estado - FASE/RS - Fundação de Atendimento Socioeducativo); 3. Mosaico; 4. Conflito fundiário

O NUI Vila União possui baixa complexidade urbanística. Entretanto, a situação fundiária é relativamente complexa, conforme se extrai do processo n. 1.15.0136975-0 do TJRS (Extinto). Os moradores vivem em regime de concessão de uso especial para fins de moradia em área pública pertencente à FASE (público Estadual). São áreas gravadas como de interesse social, conforme se verifica pela Lei Complementar Municipal n.º 717/2013. Tramita ação civil pública n. 001/1.09.0093594-8 TJRS contra a FASE, pedindo a reintegração de posse da área por razões ambientais.

Polo Belo Horizonte - Dandara (Bairro do trevo)

Classificação preliminar: 2. Bem Privado (Construtora Modelo); 4. Conflito fundiário

O NUI ocupa área privada, com conflito fundiário e restrições ambientais (área de APP). O terreno é reclamado como sendo de propriedade da Construtora Modelo, que tem uma dívida de dois milhões de reais em Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) junto à prefeitura (e pode ser objeto de execução fiscal, logo há potencial alteração da titularidade).

¹³ SOUZA, Roberto Silva de. Tese de Doutorado (UFPE). Território municipal de Olinda (PE): parcelamento do solo e diversidade dos espaços urbanos na região metropolitana do Recife. 2011.

Após a ocupação do terreno em 2009, a proprietária da área, Construtora Modelo, ingressou em com uma ação de reintegração de posse contra os ocupantes em 13 de abril de 2009, sob o nº 0024.09.545.746-1. O processo teve a liminar de reintegração deferida pelo juiz *ad quo* e mantida pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Em contrapartida, há ação civil pública promovida pela Defensoria Pública de Minas Gerais em defesa dos moradores, distribuída em 24 de março de 2010 (processo nº 0024.10.035.660-9) onde configuram como réus o estado de Minas Gerais, o município de Belo Horizonte e a construtora Modelo. Ainda não se sabe se a área da comunidade pode vir a ser objeto de penhora em dívidas tributárias pela prefeitura de Belo Horizonte.

Polo Porto Alegre - Eldorado do Sul (Sol Nascente)

Classificação preliminar: 1. Bem Público (Município); 4 - Conflito fundiário (NUI em APA Estadual do Delta do Jacuí; área de risco de enchente)

O núcleo possui baixa complexidade urbanística, mas a maior parte da área ocupada está inserida na APA Parque Estadual Delta do Rio Jacuí. A área de proteção ambiental foi criada em 1976 por meio de Decreto Estadual, como unidade de conservação de proteção integral, e teve seus limites redefinidos no ano de 2005, através da Lei Estadual nº 12.371/2005¹⁴.

A lei conta com um capítulo específico sobre regularização fundiária. De acordo com o Art. 9º, *“as populações tradicionais residentes na Unidade de Proteção Integral, cuja permanência não for permitida, serão indenizadas ou compensadas pelas benfeitorias existentes e devidamente realocadas pelo Poder Público, em local e condições acordados entre as partes”*. Ainda, os parágrafos subsequentes determinam que as populações tradicionais e de baixa renda que ocuparem a área protegida até a data da lei, deverão ser indenizadas e realocadas. Já as pessoas que ocuparam a área após a vigência da lei (2005), deverão ser imediatamente removidas:

§ 1º - O Poder Público, por meio do órgão competente, priorizará o reassentamento das populações tradicionais a serem realocadas, observando especialmente os grupos sociais em situação de vulnerabilidade social e risco.

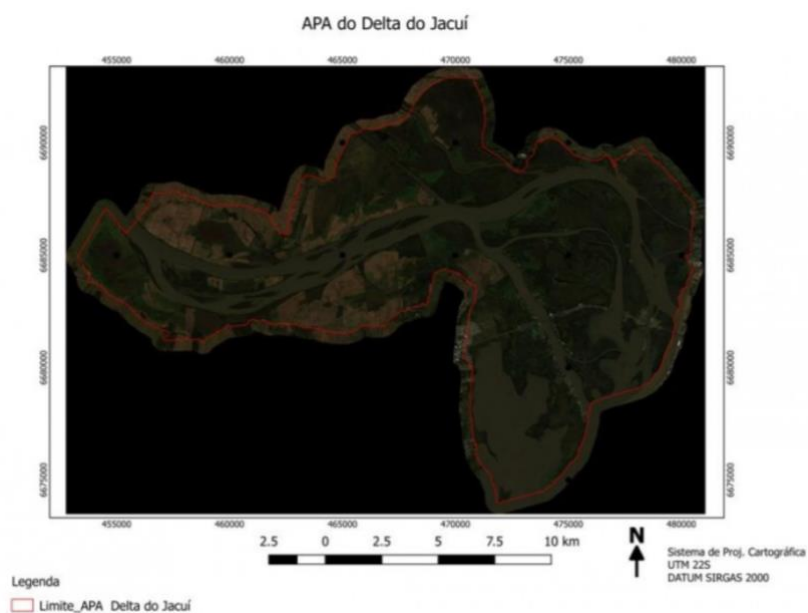
§ 2º - Até que seja possível efetuar o reassentamento de que trata o parágrafo anterior, serão estabelecidas normas e ações específicas destinadas a compatibilizar a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da Unidade de Proteção Integral, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações, assegurando-se a sua participação na elaboração das referidas normas e ações.

§ 3º - Na hipótese prevista no § 2º, as normas relativas ao prazo de permanência e suas condições serão previstas em regulamento.

§ 4º - A partir da vigência desta Lei, não será tolerada qualquer invasão das áreas das Unidades de Conservação, por pessoas que pretendam fazer parte das populações tradicionais residentes no local, competindo ao Poder Público a sua imediata remoção, sem qualquer direito a indenização ou reassentamento.

¹⁴ Disponível em <<https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/201612/06174147-lei-12371-05-cria-apadeltadojacui.pdf>> acesso em julho de 2020.

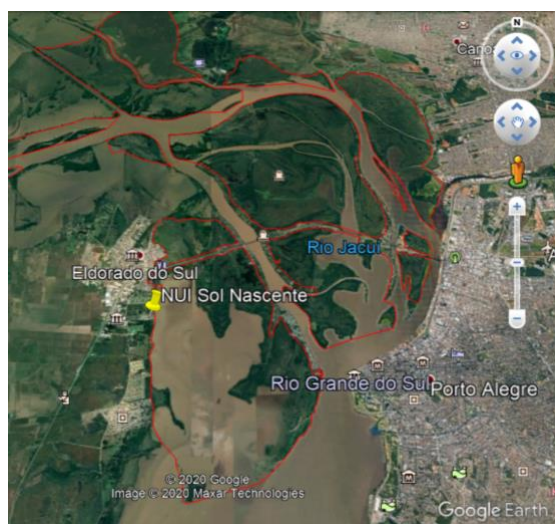
FIGURA 2. Levantamento de ocupações da APA do Delta do Jacuí.



Fonte: Governo do Rio Grande do Sul (SEMA) data

A Secretaria do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul já possui um início de levantamento¹⁵ das áreas da APA ocupadas. É possível localizar a região do NUI na margem sul da imagem. Segundo informações da prefeitura, a área havia sido desapropriada pelo Município para a construção de um parque, já que a Lei Estadual que regula a APA do Delta do Jacuí limita as atividades que podem ser desenvolvidas no local. Entretanto, nos anos 2000, as pessoas que residiam ali se recusaram a deixar suas casas e deram início à ocupação, com o aval das administrações públicas locais à época. Hoje o NUI encontra-se consolidado, inclusive com acesso a serviços públicos como água encanada, iluminação pública e coleta de lixo.

FIGURA 3. limites da APA Delta do Jacuí.



Fonte: Google Earth, 2020.

¹⁵Disponível em < <https://www.sema.rs.gov.br/parque-estadual-delta-do-jacui>>. Acesso em julho de 2020.

Polo Brasília - Formosa (Setor Nordeste)

Classificação preliminar: 3. Mosaico (privado com ônus da prefeitura) ; 4. Conflito Fundiário

Segundo informações da prefeitura, o Setor Nordeste começou como um loteamento público realizado pelo Município em 1956. Em tese, este loteamento foi todo escriturado, e as escrituras distribuídas aos seus respectivos novos proprietários individualmente. Entretanto, em gestões seguintes, foram criados novos bairros pela prefeitura, com sobreposições sobre o Setor Nordeste, o que acarretou em parcelamento duplo ou triplo da mesma área e escrituração com sobreposição também. Há indícios desses conflitos no Tribunal de Justiça de Goiás. Correm processos de reintegração de posse no nome de Aldemir Carvalho de Araújo (0458772-10.2012.8.09.0044), que aparenta ser um parcelador clandestino de vários lotes sobrepostos.

Segundo informações do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB)¹⁶, em um desses conflitos fundiários, a 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás decidiu, por unanimidade, manter a sentença do juízo da comarca de Formosa e negar o pedido de reintegração de posse feito por Aldemir Carvalho de Araújo e Maria de Lourdes Araújo em desfavor de Abson Domingos de Oliveira e outros de um lote de 210 metros quadrados no Setor Nordeste, justamente por não o reconhecer como possuidor legítimo para alegar esbulho.

Em outro processo¹⁷, da 2ª Vara Pública da Comarca de Formosa-GO, há uma possível pista para pesquisas fundiárias mais aprofundadas. Abson Domingos de Oliveira, parte na reintegração de posse anterior, havia celebrado contrato particular de promessa de compra e venda de imóvel sobre as terras em disputa. Ao que os documentos indicam, os proprietários de parte da área seriam Gerson Alves de Oliveira e Iriades Gomes de Oliveira. A área em disputa no processo diz respeito a uma gleba de terra medindo 16.91,75 ha (dezesseis hectares, noventa e um are e setenta e cinco centiares) localizada na denominada Fazenda Brocotó, imóvel este registrado sob a matrícula n.º 57.835, oriunda matrícula n.º 12.776. Suspeita-se que a Fazenda Brocotó possa ser a origem dos títulos questionados no setor nordeste (ou parte deles), visto que os limites da fazenda se confundem com o próprio bairro.

Polo Marabá - Ocupação Folha 8

Classificação preliminar: 2. Privado¹⁸

De acordo com informações da juíza Adriana Karla Diniz Gomes da Costa, o NUI está em uma propriedade do Grupo Cosipar de 200 mil metros quadrados, situado dentro da área urbana de Marabá, entre a Folha 8 e a ponte Rodoferroviária sobre o Rio Tocantins.

O ex-vereador e coronel da reserva da Polícia Militar Antônio Araújo informou que a propriedade da Cosipar está penhorada pela Justiça Federal do Trabalho, e que foram realizadas audiências para

¹⁶ <https://irib.org.br/noticias/detalhes/tjgo-mantem-sentenca-que-nega-pedido-de-reintegracao-de-posse> acesso em julho de 2020.

¹⁷ Nº de protocolo: 5352452.69.2017.8.09.0044 TJGO

¹⁸ Área sobre litígio trabalhista. Pode ser que áreas já tenham sido penhoradas e leiloadas para sanar pendências trabalhistas. A confirmar

tentar conciliar uma eventual resolução, o que não aconteceu. A pesquisa ainda não conseguiu localizar o número da matrícula da área afetada, o que deverá ser buscado nas próximas semanas, a fim de verificar se houve alguma averbação de penhora ou adjudicação na propriedade em que está localizado o NUI.

José Silveira de Oliveira é presidente da Associação de Moradores do assentamento, e o processo corre na segunda vara cível e empresarial da comarca de Marabá.

Polo Recife - Timbaúba (Loteamento Sapucaia)

Classificação preliminar: 3. Mosaico (Município e lotes individualizados privados)

Sapucaia é um loteamento público de propriedade do Município de Timbaúba. Entretanto, o município já doou uma série de lotes a particulares (vide Lei Municipal 2878/2014 e matrícula de n. 6406 de 2019). O loteamento Sapucaia era uma propriedade rural privada que levava o mesmo nome.

A área sofreu um processo de desapropriação por interesse público municipal, com a finalidade de montar um loteamento popular. A distribuição dos lotes foi realizada de forma gratuita a famílias de baixa renda, que construíram suas casas em mutirão.

Referências Bibliográficas

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES/ SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. Plano Nacional de Habitação. Versão para debates. Brasília: Ministério das Cidades/ Secretaria Nacional de Habitação Primeira impressão: Maio de 2010 . 212 p.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. SECRETARIA NACIONAL DE ACESSIBILIDADE E PROGRAMAS URBANOS (SNAPU). UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC (UFABC). Estudo da demanda para 76 regularização fundiária de assentamentos urbanos no âmbito do Programa Papel Passado. Brasília: Ministério das Cidades, 2018. Disponível em: <http://lepur.com.br/wp-content/uploads/2017/12/03-Diagnostico-77Habitacional-Regional-do-Grande-ABC-Relat%C3%B3rio-Final.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2018.

CDHU – COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO; UFABC – UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. FEITOSA, F. F. (org.) Desenvolvimento e aplicação de metodologia para identificação, caracterização e dimensionamento de assentamentos precários. São Bernardo do Campo: UFABC, 2019. Relatório de Pesquisa. Produto V.

CEM – CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE; FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO (FUNDAP). Diagnóstico dos Assentamentos Precários nos Municípios da Macrometrópole Paulista. São Paulo: CEM, 2013.

CIGABC – CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL GRANDE ABC. DENALDI, R. et al. Diagnóstico Habitacional Regional do ABC. São Bernardo do Campo: UFABC, 2016. Relatório. Disponível em: <http://lepur.com.br/wp-content/uploads/2017/12/03-Diagnostico-77Habitacional-Regional-do-Grande-ABC-Relat%C3%B3rio-Final.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2018.

CORRÊA, Roberto Lobato. Estudos Sobre a Rede Urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. 336 p.

CORRÊA, Roberto Lobato. Trajetórias Geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. 302 p.

FHEMIG - FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Casa de Saúde Santa Izabel. Disponível em: <http://www.fhemig.mg.gov.br/atendimento/complexo-de-reabilitacao-e-cuidados-integrados/casa-de-saude-santa-izabel>. Acesso em 3 de junho de 2020.

IBGE. Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias: 2017 / IBGE, Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE, 2017. 82p.

IRIB - INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL. TJGO mantém sentença que nega pedido de reintegração de posse. 2016. Disponível em: <https://irib.org.br/noticias/detalhes/tigo-mantem-sentenca-que-nega-pedido-de-reintegracao-de-posse>. Acesso em: 05 de junho de 2020.

MARQUES, Eduardo (coord.) et al. Assentamentos precários no Brasil urbano. Secretaria Nacional de Habitação /Ministério das Cidades e do Centro de Estudos da Metrópole / Cebrap. PNUD BRA/00/019 - “Apoio à implementação do Programa Habitar Brasil-BID”. 2007.

MINAS GERAIS (estado). Lei 22.816 de 19 de dezembro de 2017. Assembléia legislativa de Minas Gerais. Disponível em: https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2018/02/01_doacao_imoveis_colonia_santa_izabel.html. Acesso em: 04 de julho de 2020.

RIO GRANDE DO SUL. LEI Nº 12.371, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2005. Cria a Área de Proteção Ambiental - APA - Estadual Delta do Jacuí e o Parque Estadual Delta do Jacuí e dá outras providências. Publicada no DOE nº 215, de 14 de novembro de 2005. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/201612/06174147-lei-12371-05-cria-apadeltadojacui.pdf>. Acesso em: 30 de junho de 2020.

RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE. Parque Estadual Delta do Jacuí. Porto Alegre, RS. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/parque-estadual-delta-do-jacui>. Acesso em: 30 de junho de 2020.

RODRIGUES, Aryanne Audrey. Segregação residencial na Vila Cauhy: uma rugosidade espacial? 2015. 175 f., il. Dissertação (Mestrado em Geografia)—Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

SOUZA, Roberto Silva de. Território municipal de Olinda (PE) : parcelamento do solo e diversidade dos espaços urbanos na região metropolitana do Recife. 2011. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

TJDFT. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL. CONSULTA PROCESSUAL (processo nº 2008.01.1.105664-6) Disponível em: <http://cache-internet.tjdft.jus.br/cgi-bin/tjcg1?NXTPGM=tjhtml105&SELECAO=1&ORIGEM=INTER&CIRCUN=1&CDNUPROC=20080111056646>
Acesso em: 04 de junho de 2020.